

Gospodarka światowa w dobie globalizacji

Gospodarka światowa w dobie globalizacji

redakcja naukowa
Marcin Lasoń

Kraków 2011

Rada Wydawnicza Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego:
Klemens Budzowski, Maria Kapiszewska, Zbigniew Maciąg, Jacek M. Majchrowski

Recenzja: prof. dr hab. Stanisław Miklaszewski

Projekt okładki, zdjęcie na okładce: Oleg Aleksejczuk

Korekta: Kamila Zimnicka-Warchoł

ISBN 978-83-7571-169-1

Copyright© by Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
Kraków 2011

Na zlecenie:



Krakowskiej Akademii
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
www.ka.edu.pl

Wydawca:
Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne sp. z o.o. – Oficyna Wydawnicza AFM,
Kraków 2011

Żadna część tej publikacji nie może być powielana ani magazynowana w sposób
umożliwiający ponowne wykorzystanie, ani też rozpowszechniana w jakiegokolwiek
formie za pomocą środków elektronicznych, mechanicznych, kopiujących,
nagrywających i innych, bez uprzedniej pisemnej zgody właściciela praw autorskich

Sprzedaż detaliczną, hurtową i wysyłkową prowadzi:
Księgarnia u Frycza
Kampus Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
ul. Gustawa Herlinga-Grudzińskiego 1, 30-705 Kraków
tel./faks: (12) 252 45 93
e-mail: ksiegarnia@kte.pl

Skład: Oleg Aleksejczuk

Druk i oprawa: Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne sp. z o.o.

Spis treści

Wprowadzenie	7
Marianna Księżyk	
Drogi eliminacji systemowych źródeł obecnego kryzysu ekonomicznego w warunkach globalizacji	11
Eugeniusz M. Pluciński	
Kryzys fiskalny krajów strefy euro a programy naprawcze na lata 2010–2012. Euroland 2010 – czy to tylko kryzys fiskalny krajów <i>PIIGS</i> ?	27
Magdalena Ślusarczyk	
Słowenia wobec światowego kryzysu gospodarczego	37
Barbara Ostrowska	
Globalizacja światowej gospodarki a trendy we współczesnej turystyce ...	47
Karolina Kotulewicz	
Globalizacja a rozwój gospodarczy Republiki Mołdowy w latach 2000–2010	63
Katarzyna Czajkowska	
Między rynkowym a społecznym paradygmatem rozwoju. ONZ wobec gospodarczych wyzwań globalizacji	83
Anna Diawoł	
Unia dla Śródziemnomorza – między integracją europejską a wyzwaniem globalizacji	103
Elżbieta Majchrowska	
Chiny–ASEAN (CAFTA) – nowa strefa wolnego handlu	113
Marcin Tarnawski	
Sovereign Wealth Funds – nowy podmiot gospodarki światowej?	127

Kamil Borkowski	
Oblicza globalizacji – PMC (<i>Private Military Companies</i>) jako nowi aktorzy w stosunkach międzynarodowych	141
Wojciech Zysk	
Elementy tzw. odpowiedzialności i sprawiedliwości w działalności przedsiębiorstw jako efekt procesów globalizacji	151
Marek Wyrwicz	
Polskie metropolie usługowe. Outsourcingowy sukces w warunkach globalizacji	161
Anna Piziak-Rapacz	
Problem surowcowo-energetyczny w dobie globalizacji na przykładzie gazu ziemnego	171
Noty o autorach	181

Wprowadzenie

Badacze, których prace znalazły się w tym tomie, skupiają się na wyzwaniach ekonomicznych związanych z różnorodnymi procesami globalizacji.

Książkę rozpoczyna artykuł **Marianny Księżyk**, która podejmuje temat *Drogi eliminacji systemowych źródeł obecnego kryzysu ekonomicznego w warunkach globalizacji*. Opisywane wydarzenie rzutuje na relacje międzynarodowe i sytuację wewnętrzną w licznych, w tym kluczowych dla stosunków międzynarodowych, państwach świata. W dobie globalizacji kryzysy ekonomiczne nie są też już traktowane jedynie jako wyzwanie; uzasadnione jest podejście do nich, takie jak do zagrożeń bezpieczeństwa międzynarodowego. Autorka wskazuje, że źródła obecnego kryzysu tkwią nie tylko w sferze finansowej, ale i w dogmatycznym liberalizmie rynkowym, i wierze w siłę samoregulacji rynku. Dlatego postuluje rozwiązanie współczesnych problemów kapitalizmu m.in. przez rezygnację z dowolnego i niesprawiedliwego podziału bogactwa i dochodów czy wprowadzenie pieniądza światowego o stałym zabezpieczonym kursie. Podejmuje silną krytykę koncepcji liberalnych, w których wielu upatrywało klucza do rozwoju gospodarki światowej.

Eugeniusz Pluciński wskazuje na instrument, który z koncepcjami liberalnymi się nie kojarzy, przez co potwierdza, że droga naprawy światowej gospodarki nie może być zgodna tylko z jednym dogmatem. Opisuje on *Kryzys fiskalny krajów strefy euro a programy naprawcze na lata 2010–2012*. Celnie przypomina, że rok 2010 przyniósł ożywienie gospodarcze i początek wychodzenia z kryzysu, ale jednocześnie kosztem tego sukcesu jest kryzys zadłużenia państw, który zastąpił niejako kryzys zadłużenia sektora prywatnego. W dobie globalizacji i występujących powiązań kapitałowych i finansowych może to zagrażać światowej koniunkturze. Czym innym jest bowiem sytuacja w strefie Euro, czyli kryzys finansów publicznych tzw. grupy PIIGS (Portugal, Italy, Irland, Greece, Spain)? Autor, omawiając to zagadnienie, prezentuje programy naprawcze krajów strefy Euro oraz odnosi się do przyszłości Eurolandu.

Sytuację w jednym z państw tego obszaru analizuje **Magdalena Ślusarczyk**. W tekście *Słowenia wobec światowego kryzysu gospodarczego* przytacza różnorakie dane makroekonomiczne ilustrujące omawianą problematykę. Co istotne, Autorka prezentuje kluczowe założenia wyjścia z kryzysu przyjęte przez Słowenię na lata 2010–2013. Mamy więc do czynienia ze skupieniem się na konkretnym przypadku, ukazującym drogę przezwyciężania obecnych problemów światowej gospodarki. W tym celu mają zostać przeprowadzone reformy strukturalne, np. finansów publicznych polegające na ich konsolidacji, obniżeniu wydatków, określe-

nie ich struktury oraz m.in. racjonalizacja usług dostarczanych przez sektor publiczny. Realizacja tych założeń ma pozwolić w kolejnych latach na rozwój gospodarczy, którego perspektywy kreśli Autorka w zakończeniu swego artykułu.

Ważnym źródłem rozwoju gospodarczego wielu państw jest turystyka. **Barbara Ostrowska** w artykule pt. *Globalizacja światowej gospodarki a trendy we współczesnej turystyce* określa zmiany w turystyce powodowane zjawiskiem globalizacji. Autorka wskazuje na podstawie analizy danych z lat 1990–2009 na szczególne znaczenie globalizacji w kształtowaniu się ruchu turystycznego w określonych regionach. Natomiast w celu pokazania trendów w turystyce sięga po dane dotyczące ruchu turystycznego i wpływów ze światowej turystyki w latach 1950–2009. Analiza taka czyni artykuł szczególnie interesujący poznawczo, a liczne tabele i wykresy pozwalają na swobodne poruszanie się po omawianej materii. Możemy mówić o spadku znaczenia tradycyjnych regionów turystycznych na rzecz licznych konkurentów, jak i o wpływie procesów globalizacyjnych na standaryzację jakości i komfortu usług turystycznych na skalę światową.

W artykule **Karoliny Kotulewicz** *Globalizacja a rozwój gospodarczy Republiki Mołdowy w latach 2000–2010* możemy odszukać wpływ wcześniej omawianej problematyki na wybrane państwo. Jest ono o tyle ciekawe, że należy do najmniejszych krajów Europy Południowo-Wschodniej i powstało w efekcie procesu rozpadu ZSRR. Autorka w sposób syntetyczny przedstawia proces reformowania gospodarki Republiki Mołdowy, wprowadzania reguł rynkowych i efektów tego procesu. Co szczególnie istotne, stara się wskazywać korzyści i negatywne skutki globalizacji dla tego państwa i podejmowanych przez niego działań. Republika Mołdowy stała się krajem z największym odsetkiem migracji zarobkowej, co przekłada się na uzależnienie gospodarki od transferów pieniężnych migrantów i wpływa na zubożenie potencjału gospodarczego kraju, także ze względu na nieumiejętne wykorzystanie napływających środków.

Na tego typu bolączkę utrudniającą rozwój gospodarczy, a przede wszystkim wychodzenie z biedy, zwraca uwagę **Katarzyna Czajkowska** w artykule *Między rynkowym a społecznym paradygmatem rozwoju. ONZ wobec gospodarczych wyzwań globalizacji*. Według wielu państw i badaczy, u progu nowego tysiąclecia priorytetem ONZ powinno być zapewnienie międzynarodowego rozwoju i dobrobytu. Okazją do wprowadzenia odpowiednich zmian stał się m.in. światowy kryzys finansowy. Jego pozytywnym skutkiem mogłoby być m.in.: ograniczenie barier ochronnych w krajach rozwiniętych, transfer środków z nadwyżki finansowej do krajów rozwijających się czy pomoc infrastrukturalna. Jednak nawet po wprowadzeniu ich w życie konieczne byłoby pokonanie barier rozwojowych charakterystycznych dla wspieranych państw, takich jak np. deficyt dobrego zarządzania. Bez tego nie uda się odnieść sukcesu w zmaganiach z biedą i związanymi z nią wyzwaniami i zagrożeniami bezpieczeństwa międzynarodowego.

O tym, jak wspólnota międzynarodowa podejmuje w skali regionalnej inicjatywę, których celem jest rozwój gospodarczy i wzrost bezpieczeństwa adresata wsparcia, ale przede wszystkim własnego, pisze **Anna Diawol** w tekście *Unia dla Śródziemnomorza – między integracją europejską a wyzwaniami globalizacji*. Autorka wyjaśnia istotę projektu przyjętego przez Unię Europejską i wskazuje jego

adresatów. Czyni to w sposób syntetyczny, umiejętnie wykazując najważniejsze wątki historyczne i współczesne. Wymienia również słabości projektu, takie jak np. brak wspólnego interesu uczestniczących w nim państw, błędne założenie, że państwa Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu chcą się demokratyzować i liberalizować. Dlatego potrzebne były zmiany i Unia dla Śródziemnomorza w obecnym kształcie promuje współpracę w wymiarze gospodarczym i finansowym, w niej bowiem upatruje szansy na przyszłe, niejako już autonomicznie zachodzące zmiany w sferze politycznej czy społecznej, wynikające z poprawy sytuacji gospodarczej państw regionu.

Taką nadzieję wielu optymistów ma także w przypadku Chińskiej Republiki Ludowej, jednak na razie ich wizje wydają się nie do zrealizowania. **Elżbieta Majchrowska** w artykule *Chiny–ASEAN – nowa strefa wolnego handlu* wskazuje na wielki sukces gospodarczy Chin, którego źródłem są reformy przeprowadzone 30 lat temu. W ich efekcie państwo to stało się jednym z liderów gospodarki światowej, co oznacza także udział Chin we współpracy gospodarczej w regionie i na skalę globalną. Autorka omawia regionalną skalę wyzwania, której konsekwencją stało się utworzenie strefy wolnego handlu między Chinami a stowarzyszeniem ASEAN. Od momentu utworzenia strefy wolnego handlu, Chiny wzmocniły swoją pozycję na kontynencie azjatyckim przy jednoczesnym otwarciu na rozwój światowego handlu, w którym już odgrywają jedną z głównych ról.

Marcin Tarnawski zwraca uwagę na *Sovereign Wealth Funds – nowy podmiot gospodarki światowej*, którego pochodzenie możemy upatrywać w państwach Azji i Bliskiego Wschodu. Analizie poddany zostaje jeden z dynamicznie rozwijających się elementów światowego rynku finansowego. Chodzi o państwowe fundusze majątkowe, których zadaniem jest inwestowanie w zagraniczne lokaty finansowe. Środki, jakimi dysponują, pochodzą z nadwyżek w bilansie płatniczym i przeznaczone są m.in. na zakup akcji, obligacji czy nieruchomości. W związku z wysokimi cenami surowców naturalnych, procesami globalizacji i wzrostem handlu międzynarodowego powstałe nadwyżki stały się tak duże, że ich zagospodarowanie było konieczne, a skala zakupów wzbudziła szczególne zainteresowanie, ale i niepokój w niektórych państwach.

Nie tylko powyższe fundusze można traktować jako nowy podmiot gospodarki światowej. **Kamil Borkowski** w artykule *Oblicza globalizacji – PMC (Private Military Companies) jako nowi aktorzy w stosunkach międzynarodowych. Wyzwania, zagrożenia, perspektywy*, wskazuje, że nowi uczestnicy i to nie tylko w wymiarze gospodarczym, pojawili się pośród aktorów niepaństwowych. Autor przedstawia zjawisko tzw. prywatyzacji sfery bezpieczeństwa w wymiarze narodowym i międzynarodowym. Rządy sięgają bowiem po usługi prywatnych firm wykonujących działania militarne i paramilitarne. Chodzi o takie podmioty, które przejmują od państw, na zasadach komercyjnych, zadania o charakterze wojskowym (będą wykonywały je za siły zbrojne danego kraju/krajów). Firmy takie określa się mianem *Private Military Companies* (Prywatnych Przedsiębiorstw Wojskowych) oraz *Private Security Companies* (Prywatnych Firm Ochroniarskich). W związku z tym nie powinno dziwić pojawianie się licznych kontrowersji związanych z ich działalnością, jak i rolę państwa zlecającego, nie wspominając już o kwestiach prawnych czy moralnych.

Do tych ostatnich odnosi się **Wojciech Zysk** w tekście pt. *Elementy tzw. odpowiedzialności i sprawiedliwości w działalności przedsiębiorstw jako efekt procesów globalizacji*. Wskazuje na metody odejścia od maksymalizacji zysku jako głównego celu działania przedsiębiorstw, na rzecz odpowiedzialności i etycznego postępowania wobec udziałowców, a nawet i społeczeństwa. Mogłoby się to przełożyć na sprawiedliwszy rozwój i zasady handlu międzynarodowego, a to pozwoliłoby tak przemodelować stosunki międzynarodowe, aby ograniczyć część współczesnych wyzwań i zagrożeń dla bezpieczeństwa, których źródła często tkwią w biedzie.

Czy środkiem do wyrównywania dochodów w poszczególnych regionach jest globalizacja usług? **Marek Wyrwicz** w tekście *Polskie metropolie usługowe. Outsourcingowy sukces w warunkach globalizacji* próbuje poniekąd odpowiedzieć na to pytanie, sięgając po przykład polski, choć czasem może się wydawać, że nieco na wyrost. Wskazuje na znaczenie globalizacji, przede wszystkim w wymiarze komunikacyjnym i technologicznym, głównie jako narzędzi pozwalających na rozwój usług i ich eksport. Stwierdza, że Polsce udało się wykorzystać tę szansę, dysponowała bowiem dwoma kluczowymi atutami – dobrze wykształconą siłą roboczą oraz stosunkowo niskim poziomem płac. Autor wskazuje także na problemy, które do tej pory nie zostały wyeliminowane, np. opieszałość urzędniczą, od lat tak uciążliwą dla klimatu inwestycyjnego.

Anna Piziak-Rapacz analizuje *Problem surowcowo-energetyczny w dobie globalizacji*. W przypadku Polski przynajmniej część odpowiedzialności za jego istnienie ponosi opieszałość decydentów. Jednak Autorka podchodzi do rzeczy w sposób generalny i koncentruje się nad wyzwaniem globalnego bezpieczeństwa energetycznego na przykładzie rynku gazu ziemnego. Podkreśla, że stały dostęp do surowca wpływa na stabilność całej gospodarki, a podpisywane przy tej okazji umowy mają często wydźwięk polityczny. Postuluje przy tym konieczność szybkich działań na rzecz liberalizacji rynku gazu, aby ułatwić dostęp do surowca konsumentom; decyzje takie wpłyną także na ograniczenie pozycji monopolistów oraz utrudnią wykorzystywanie surowca jako narzędzia polityki zagranicznej państwa.

Zapraszamy do lektury tej interesującej publikacji, w której wyniki swych badań prezentują naukowcy o różnym doświadczeniu i zainteresowaniach. Pozwala to na dokonanie ciekawych spostrzeżeń dotyczących również interdyscyplinarności rozważań o stosunkach międzynarodowych. Liczymy, że tematyka ta, z uwagi na jej nośność, będzie interesująca.

Marcin Lasoń

Drogi eliminacji systemowych źródeł obecnego kryzysu ekonomicznego w warunkach globalizacji

Wstęp

Wyniki badań przeprowadzonych w szczególności przez: J.E. Stiglitz¹, E.S. Phelps², P. Krugmana³, R.A. Mundella⁴, T. Kowalika⁵ i W. Szymańskiego⁶, wykazują, że obecny kryzys nie jest wyłącznie skutkiem zdarzeń w sferze finansowej. Jego źródła tkwią w dogmatycznym liberalizmie rynkowym, stanowiącym podstawę procesów gospodarowania, głoszącym naiwną wiarę w koordynującą – we wszystkich sferach gospodarki – siłę rynku i oczekiwanie, że samoczynny mechanizm rynkowy przyniesie pożądaną korektę, w wyniku tzw. twórczej destrukcji.

Światowy kryzys ekonomiczny (rozpoczęty w roku 2008) wyraźnie pokazuje, że globalnych problemów współczesnego kapitalizmu nie można rozwiązać tylko za pomocą sił rynku, jak to obecnie radzą liberalni polscy ekonomiści. Nie można też

¹ J.E. Stiglitz, *Czy kapitalizm może być moralny*, przedruk z „Foreign Affairs”, November–December 2005, „Gazeta Wyborcza”, 26–27 listopada 2005; *idem*, *Wizja sprawiedliwej globalizacji. Propozycje usprawnień*, Warszawa 2007.

² E.S. Phelps, *Rynek w cuglach* (wywiad), „Polityka” 2008, nr 42.

³ P. Krugman, *Wracają problemy kryzysu gospodarczego*, Warszawa 2001; *idem*, *The Conscience of a Liberal*, New York–London 2007.

⁴ R.A. Mundell, *Zróbmy jedną światową walutę* (wywiad), „Polityka”, 21 marca 2009, nr 12 (2697).

⁵ T. Kowalik, *Systemowe źródła obecnego kryzysu*, „Master of Business Administration”, wrzesień–październik 2009, nr 5 (97); *idem*, *Kapitalizm kasyna*, [w:] *Kryzys*, Warszawa 2009.

⁶ W. Szymański, *Kryzys globalny. Pierwsze przybliżenie*, Warszawa 2009.

obecnego kryzysu porównywać z kryzysem z lat 30. XX wieku (1929–1933), gdyż w warunkach globalizmu rynki działają w odmienny sposób niż to zakładają teorie doskonałego rynku.

Analiza uwarunkowań procesów gospodarowania wykazuje, że eliminacja systemowych źródeł obecnego kryzysu będzie możliwa dopiero wtedy, gdy stworzy się w skali międzynarodowej: warunki dla działania podstawowych praw ekonomii; zrezygnuje się z dowolnego i niesprawiedliwego podziału bogactwa i dochodów; wprowadzi się pieniądź światowy o stałym zabezpieczonym kursie, rzetelnie pełniący funkcję miernika wartości dóbr, zrezygnuje się z płynnych kursów walutowych, tworzenia pieniądza z niczego (jak tego dowodzi J.H. de Soto⁷) i z „kapitalizmu kasyna”, a także jeżeli stworzy się, w skali światowej, odpowiednie ramy dla funkcjonowania rynku.

Uwarunkowania procesów gospodarowania wynikające z globalizacji

Współczesne uwarunkowania procesów gospodarowania w krajach z gospodarką rynkową kształtują trzy podstawowe procesy, a mianowicie:

- 1) integracja, która jest procesem celowym i podejmowanym przez różne kraje racjonalnie (np. podstawowymi celami UE są: dobrobyt, pokój, demokracja i prawa człowieka);
- 2) globalizacja, będąca procesem obiektywnym, prowadzącym do osłabienia barier utrudniających kontakty społeczne w skali globu⁸;
- 3) globalizm, stanowiący ekspansję wolnego rynku, prowadzony przez międzynarodowe korporacje. Objawia się on wzrostem takiej siły rynków kapitałowych i siły międzynarodowych korporacji, która umożliwia im autonomiczność.

Współczesne zewnętrzne uwarunkowania procesów gospodarowania wykazują, że mamy do czynienia z globalizmem. Globalizm, zdaniem J. Stiglitz⁹, oznacza rynek bez suwerenów. Zrodził się on dzięki nieoficjalnej działalności Międzynarodowego Funduszu Walutowego, Światowej Organizacji Handlu oraz Banku Światowego i oznacza wprowadzenie w skali światowej do procesów gospodarowania błędnych reguł leseferyzmu.

Realia procesów gospodarowania pokazują, że bez odpowiedniej regulacji i interwencji, a także myślenia i planowania na długi okres, rynek nie jest w stanie zapewnić efektywności gospodarki. Pokazały to skandale finansowe lat 90. w Ameryce i innych krajach świata, które „zepchnęły finanse i kapitalizm w stylu amerykańskim z piedestału, na którym stał zbyt długo”¹⁰, a także udowodniły, że MFW

⁷ J.H. de Soto, *Pieniądź, kredyt bankowy i cykle koniunkturalne*, Warszawa 2009.

⁸ J.A Scholte, *Globalizacja*, Sosnowiec 2006, s. 53.

⁹ J.E Stiglitz, *Ekonomia sektora publicznego*, Warszawa 2004, s. 48–49.

¹⁰ *Idem*, *Szalone lata dziewięćdziesiąte*, Warszawa 2006, s. 52.

zawiódł w spełnieniu swojego podstawowego zadania, jakim jest zapewnienie globalnej stabilności finansowej.

Obecnie globalizacja gospodarcza wyprzedziła polityczną i nie uporała się z globalnymi problemami. Skutkiem tego mamy chaotyczne, nieskoordynowane globalne zarządzanie, powodujące, że wzrost gospodarczy nie przynosi wszystkim uczestnikom procesów gospodarowania wymiernych korzyści, oraz że stworzone mechanizmy – w myśl hasła zwycięzcy biorą wszystko – służą tylko najbogatszym i poszerza się sfera ubóstwa. W warunkach globalizmu brak narzuconych rynkowi, przez państwo, warunków brzegowych prowadzi do osłabienia państwa, podporządkowania go rynkowi i niszczenia jego funkcji socjalnych.

Negatywne skutki globalizmu, w ostatnich latach, już nawet MFW zauważył i w roku 2003 przyznał, że liberalizacja rynków kapitałowych, co najmniej w wielu krajach rozwijających się, zamiast do wzrostu gospodarczego doprowadziła do osłabienia wzrostu i pogłębienia niestabilności gospodarek¹¹.

Analizując negatywne skutki globalizmu nietrudno zauważyć, że wchodzi on w konflikt z demokracją, gdyż demokracja opiera się na równości, a globalizm niesie szybki wzrost nierówności, niejednakowe szanse życiowe i powoduje, że płace spadają i likwiduje się instytucje stojące na straży bezpieczeństwa socjalnego obywateli.

Współczesny globalizm wcale nie oznacza klasycznego wolnego rynku, ale wszechogarniający, drapieżny i bezwzględny rynek, na którym funkcjonują monopole i postępuje dalszy proces koncentracji produkcji i kapitału. Obecnie: „Rynek zostawiony samemu sobie ulega degeneracji. [...]. Wolny rynek pełny konfliktów interesów może prowadzić do nieefektywności, co pokazały bezmyślne rezygnacje z regulacji. Wiele problemów, nawet w tak silnym gospodarczo kraju, jakim są Stany Zjednoczone, wzięło swój początek w sektorach poddanych deregulacji, a mianowicie w energetyce, telekomunikacji i finansach”¹².

Badania naukowe, w tym G. Debreu i K. Arrowa (Noblistów z 2003 r.) wykazały, że rynki działają w rzeczywistości w znacząco odmienny sposób, niż to zakładają teorie doskonałego rynku, a badania A. Tverskiego i D. Kahnemana (Noblisty z 2002 r.) dowiodły występowania szalonej irracjonalności decyzji jednostek. Tych wyników badań skrajni liberałowie nie chcą zauważyć i twierdzą, że jeśli informacja nie będzie za bardzo niedoskonała lub firmy nie będą dysponowały zbyt dużą siłą rynkową, to teoria „niewidzialnej ręki A. Smitha” będzie stanowiła dobry opis gospodarki rynkowej. Rzeczywistość pokazała i wciąż to udowadnia, że była i jest to nadzieja oparta jedynie na wierze tych, którym dobrze służy¹³.

Realia procesów gospodarowania pokazują, że neoliberalizm w swej ortodoksyjnej wersji, stanowiący w warunkach globalizmu teoretyczną podstawę podejmowanych decyzji, nie tylko nie rozwiązał problemów współczesnego świata, ale nawet je pogłębił. Powstała sytuacja, w której:

„1. pojedyncze państwo będzie miało coraz większe trudności z wprowadzaniem mechanizmów kontrolnych globalizacji rynku, którego aktorzy bardzo silnie oddzielają się od społeczeństwa,

¹¹ *Idem, Wizja sprawiedliwej globalizacji..., op. cit., s. 12.*

¹² *Idem, Szalone lata..., op. cit., s. 52.*

¹³ *Ibidem, s. 155.*

2. pojedyncze państwo jest zbyt słabe, aby przeciwstawić się wyobcowaniu ekonomii doraźnego interesu międzynarodowego koncernów spod kontroli oraz chronić demokrację przed niekontrolowaną siłą rynku kapitałowego i transnarodowych korporacji¹⁴.

Ponieważ, jak to słusznie stwierdził G. Myrdal¹⁵, ortodoksyjna teoria ekonomii nie ma zadowalającego wytłumaczenia rozszerzającej się luki między krajami bogatymi a biednymi pod względem realnego dochodu, ani też nic do zaproponowania w celu odwrócenia tej tendencji, występuje konieczność odrzucenia leseferyzmu i podjęcia radykalnego programu planowania na poziomie narodowym i międzynarodowym. Osiągnięcia społeczno-gospodarcze takich krajów jak Japonia, Szwecja, a ostatnio Chiny pokazują, że stosując zamiast liberalnego kapitalizmu planową gospodarkę rynkową, można realizować wzrost gospodarczy w egalitarnym społeczeństwie, a także że wolność ekonomiczna to nie cudowny lek na wzrost gospodarczy. „Tak jak sromotnie zawiodła próba komunistów usunięcia konkurencji z życia gospodarczego za pośrednictwem własności państwowej, tak zawodne są próby kierowania nowoczesną gospodarką przy wykorzystaniu tylko sił rynku. Wszystkie pomyślnie działające gospodarki to gospodarki mieszane, w których rozwój ekonomiczny opiera się zarówno na sektorze publicznym, jak i na sektorze prywatnym. [...] Istnieje zdecydowana zgodność poglądów co do potrzeby dostarczania dóbr publicznych na szczeblu krajowym”¹⁶. Dekada lat 90. i obecny kryzys dodatkowo utwierdza w tym przekonaniu.

Mając na uwadze realizację podstawowych celów UE, jakimi są: dobrobyt, pokój, demokracja i prawa człowieka, należy odrzucić dogmatyczny liberalizm jako podstawę realizowanej w praktyce polityki gospodarczej, gdyż stwarza on dogodne podłoże dla globalizmu oraz darwinizmu ekonomicznego, który powoduje, że płace spadają i likwiduje się zdobycze socjalne społeczeństwa. Ideologiczną podstawę polityki gospodarczej powinien stanowić etyczny, demokratyczny liberalizm, otwarty na problematykę pełnego zatrudnienia, bezpieczeństwa socjalnego, demokracji właścicielskiej, egalitaryzmu i dystrybtywnej sprawiedliwości¹⁷.

Przywrócenie działania podstawowych praw ekonomii i wyeliminowanie dowolnego i niesprawiedliwego podziału dochodów

Skutkiem zignorowania podstawowych praw ekonomii (dobrobyt społeczeństwa pochodzi z pracy i produkcji dóbr oraz nie ma niczego takiego jak darmowy obiad¹⁸) jest spadek zainteresowania, najpierw w USA, a następnie w innych krajach świata, zatrudnieniem kapitału finansowego w sferze produkcji dóbr materialnych

¹⁴ W. Szymański, *Globalizacja*, Warszawa 2001, s. 128.

¹⁵ G. Myrdal, *Przeciw nędzy w świecie*, Warszawa 1970.

¹⁶ J. Sachs, *Koniec z nędzą. Zadanie dla naszego pokolenia*, Warszawa 2006, s. 328.

¹⁷ T. Kowalik, *Polska transformacja a nurty liberalne*, referat: sesja plenarna, VIII Kongres Ekonomistów Polskich, 29–30 listopada 2007, Warszawa, s. 26.

¹⁸ E.V Bowden, J.H Bowden, *Ekonomia nauka zdrowego rozsądku*, Warszawa 2002, s. 7–8.

i uczynienie z niego pieniądza poszukującego wyłącznie zysku, co doprowadziło do powstania „kapitalizmu kasyna”¹⁹, nazywanego też „kapitalizmem giełdowym”, w którym „...finanse finansują przede wszystkim finanse”²⁰.

Mimo kryzysu dotychczas nie obserwuje się wspólnych działań sił politycznych krajów świata ani też krajów UE, prowadzących do wdrożenia rozwiązań tworzących stabilne warunki dla działania podstawowych praw ekonomii i zapewniających przeciągnięcie kapitału finansowego do sfery produkcji dóbr materialnych, co spowodowałoby wzrost inwestycji, zatrudnienia i płac realnych, a tym samym eliminowałoby barierę popytu, zagrażającą nie tylko rozwojowi, ale nawet istnieniu kapitalizmu.

Na te podstawowe, nie tylko dla rozwoju gospodarki rynkowej, ale i istnienia kapitalizmu, kwestie, jakimi są: zatrudnienie, produkcja dóbr zaspokajających potrzeby społeczeństwa i odpowiednie dochody z pracy, czołowi ekonomiści zwracali uwagę od dawna. A. Smith (w swoim dziele wydanym w 1776 r.) napisał m.in. „Człowiek musi zawsze żyć ze swej pracy. Jego płaca robocza musi mu wystarczyć co najmniej na utrzymanie. W większości wypadków musi być nawet nieco wyższa, w przeciwnym razie nie mógłby on stworzyć rodziny, a ród tych robotników wymarłby w pierwszym pokoleniu”²¹. Także i M. Kalecki stwierdzał, że warunkiem dalszego istnienia kapitalizmu jest rozwiązanie problemu zatrudnienia, pisząc: „Jeżeli kapitalizm będzie umiał dostosować się do pełnego zatrudnienia będzie to znaczyć, że przeszedł on przez reformę. W przeciwnym wypadku okaże się systemem przestarzałym, który musi być wyrzucony na złom”²².

Z powyższych stwierdzeń, jasno wynika, że w gospodarce kapitalistycznej nie tylko wynagrodzenia pracowników najemnych powinny być związane z efektami ich pracy i podmiotów, w których są zatrudnieni, ale i wynagrodzenia menedżerów, rad nadzorczych i pracowników różnych instytucji obsługujących i nadzorujących te procesy. Ponadto najniższe wynagrodzenia pracowników najemnych powinny być obecnie kształtowane na poziomie co najmniej płacy godziwej, która zgodnie z ustaleniami Komitetu Ekspertów Rady Europy stanowi 68% przeciętnej płacy w skali gospodarki kraju²³.

Wypada w tym miejscu dodać, że w Polsce działa niesprawiedliwy system podatkowy od dochodów osób fizycznych, mający tylko dwa progi podatkowe: zbyt niskie dochody są objęte stawką zerową oraz podatki od niskich dochodów są (w relacji do krajów rozwiniętych UE) bardzo wysokie, a od wysokich dochodów – niskie. W Polsce najwyższa stopa podatkowa wynosi bowiem 32%, a w krajach rozwiniętych ok. 50–60%²⁴. W polskim systemie podatkowym jest więc ignorowa-

¹⁹ S. Strange, *Casino Capitalism*, London 1986.

²⁰ T. Kowalik, *Kapitalizm kasyna...*, op. cit., s. 13.

²¹ A. Smith, *Badania nad naturą i przyczynami bogactwa narodów*, Warszawa 1954, t. 2, s. 87–88.

²² M. Kalecki, *Dzieła*, Warszawa 2009, t. 1, s. 706.

²³ M. Księżyk, *Koszty pracy w Polsce na tle krajów Unii Europejskiej*, „Ekonomia Menedżerska” 2008, nr 4.

²⁴ *Idem*, *Optymalny system podatkowy krajów Unii Europejskiej. Potrzeba i ogólne założenia*, „Ekonomia Menedżerska” 2008, nr 3, s. 21–31.

na, uznawana od XVIII wieku, zasada sprawiedliwości opodatkowania. Już w 1776 r. A. Smith napisał „poddani każdego państwa powinni przyczyniać się do utrzymania rządu w jak najściślejszym stosunku do ich możliwości, czyli proporcjonalnie do dochodu jaki każdy z nich pod opieką państwa uzyskuje”²⁵. Do tej zasady przekonywał też liberał J.S. Mill, twierdząc, że nie można żądać na cele publiczne, na przykład 10% od dochodu człowieka zamożnego i od żyjącego w nędzy, gdyż wymagana ofiara od tego ostatniego byłaby nie tylko większa niż nałożona na pierwszego, lecz całkowicie z nią nieporównywalna, ponieważ pozbawia go środków zapewniających egzystencję. Według niego podatek powinien być płacony od pewnego – zwolnionego z opodatkowania – ustalonego minimum, które jest konieczne dla zaopatrzenia się w to, „co potrzebne jest do życia i zachowania zdrowia oraz ochrony przeciw zwykłym cierpieniom cielesnym, lecz nie wystarcza na dogadzanie sobie”²⁶. Także i późniejsze badania wyraźnie akcentują zasadę sprawiedliwości. Wyrazem tego jest chociażby funkcja dobrobytu społecznego Rawlsa, z której wynika, że osoby o wysokich dochodach powinny w większym stopniu uczestniczyć w ponoszeniu kosztów dostarczania dóbr publicznych²⁷.

Analiza dotychczasowych osiągnięć teorii i stosowanych w praktyce rozwiązań systemów podatkowych powinna skłonić kraje UE do wprowadzenia systemu podatkowego stanowiącego zbiór podatków maksymalizujący dobrobyt społeczny.

Aby rozwiązania systemu podatkowego służyły realizacji tego celu, podstawową funkcją podatków od dochodów osób fizycznych (w tym z pracy najemnej) powinna być ochrona dochodów przed ich spadkiem poniżej poziomu płacy godziwej (wynoszącej 68% przeciętnego krajowego wynagrodzenia), a także gwarancja ich relatywnego wzrostu do wydajności i produktywności pracy, z zachowaniem zasady sprawiedliwości obciążeń podatkowych. Natomiast społeczno-gospodarczą funkcją podatków od dochodów przedsiębiorstw powinno być stymulowanie zrównoważonego wzrostu gospodarczego, poprzez pobudzanie inwestycji i zatrudnienia.

Z tego wynika optymalny system podatkowy, w części dotyczącej podatków bezpośrednich od dochodów osób fizycznych, powinien stanowić zbiór podatków progresywnych (z wysokimi podatkami od wysokich dochodów i niskimi od niskich dochodów), ustalanych nie według obowiązującego obecnie tzw. kontynentalnego (francuskiego) systemu, ale według tzw. starego systemu angielskiego lub obecnego skandynawskiego, gdyż system kontynentalny (stosowany obecnie m.in. w Wielkiej Brytanii, Francji, Polsce) jest nieefektywny i marnotrawny: „traci 10 do 15 procent wpływów z podatków na koszty przekazywania środków z dołu do góry, między ministerstwem finansów i instytucjami centralnymi, a następnie w dół – do różnych agend aparatu władzy i jednostek administracji niższych szczebli”²⁸. W systemie kontynentalnym centralna biurokracja zbiera aż 97% wpływów podatkowych. Natomiast na przykład w Szwecji państwo pobiera tylko podatek od kapitału, a podatek dochodowy z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej

²⁵ A. Smith, *Badania nad naturą...*, op. cit., s. 320.

²⁶ J.S. Mill, *Zasady ekonomii politycznej*, Warszawa 1966, s. 186.

²⁷ J.E. Stiglitz, *Globalizacja*, Warszawa 2004, s. 576–578.

²⁸ S. Bratkowski, *O barierach rozwoju, marnotrawstwie i etyce służby publicznej*, ref. na VIII Kongres Ekonomistów Polskich, 29–30 listopada 2007, Warszawa 2009, s. 7.

i pracy najemnej wyznaczają, bezpośrednio pobierają i decydują, na co go przeznaczyć, samorządy lokalne²⁹. Skandynawski system podatkowy jest lepszy, ponieważ zapewnia przejrzystość budżetu i wymusza ograniczenie zatrudnienia w centralnej administracji państwa.

Mając na uwadze respektowanie fundamentalnych praw ekonomii i realizację podstawowych celów UE (jakimi są: dobrobyt, pokój, demokracja i prawa człowieka), istnieje konieczność zmian systemów podatkowych i wynagrodzeń, gdyż obecnie stosowana „Polityka niskich płac dla pracowników najemnych i wysokich wynagrodzeń dla menedżerów powoduje, że w takich gospodarkach jest większa niż w gospodarkach egalitarnych niestabilność wydatków konsumpcyjnych, co czyni te gospodarki bardziej wrażliwymi na wahania koniunktury światowej”³⁰.

Ponadto w silnej koncentracji dochodu i majątku oraz postępującym wzroście ich rozpiętości słusznie widzi się przyczyny niestabilności i krachów na rynkach finansowych, gdyż „ludzie z dochodami 50, 100 czy 500 milionów dolarów rocznie, nie mając szans na skonsumowanie swojego dochodu, zwiększają aktywność inwestycyjną w spekulacyjne lokaty finansowe i luksusową konsumpcję, które podlegają o wiele silniejszym wahaniam niż konsumpcja dóbr rynkowych przeciętnych rodzin”³¹.

Na ogromne rozpiętości dochodów wskazują też wyliczenia FED, z których wynika „że gdyby podzielić majątek najbogatszych 10% pomiędzy 90% pozostałej ludności, to każda rodzina amerykańska otrzymałaby 137 tys. dolarów”³².

Ten amerykański przykład (dotyczący rozpiętości dochodów) bardzo szybko rozpowszechnił się w Europie, gdzie rozpiętości dochodów, mimo że są już bardzo wysokie, nadal rosną i to nie tylko w krajach tzw. bogatych, ale i biednych, w tym w nowych krajach UE. Przykładem takiego kraju jest Polska, która do roku 1990 była państwem egalitarnym, a obecnie jest krajem wyróżniającym się jednym z największych zróżnicowań dochodów w UE (drugie miejsce po Portugalii). „Bogaci Polacy dorównują zamożnością elitom finansowym na Zachodzie, a społeczności należące do średniozamożnych lub ubogich (bezrobotni i tzw. biedni pracujący oraz ich rodziny) mają zdecydowanie gorszą sytuację w porównaniu z ich odpowiednikami w większości krajów Wspólnoty”³³. „Prezesi i ich zastępcy w spółkach giełdowych tylko w kryzysowym 2008 roku pobrali wynagrodzenia w sumie o 90 mln zł większe niż rok wcześniej”. Według rankingu gazety „Parkiet” menedżerowie z pierwszej dwudziestki najlepiej zarabiających zainkasowali od 3,3 mln zł do 7,7 mln zł rocznie. Nawet w 2008 roku (kryzysowym) „zarobki menedżerów wzrosły o 13%, choć zyski ich firm zmalały o 40%. Wśród dwunastu najlepiej uposażonych prezesów i zastępców co trzeci zarządza firmą, przynoszącą straty”³⁴.

²⁹ *Ibidem*.

³⁰ T. Kowalik, *Kapitalizm kasyna...*, op. cit., s. 16.

³¹ M. Otte, *Kiedy nadchodzi kryzys. Co powinniśmy zrobić, aby wyjść obronną ręką z obecnego kryzysu gospodarczego*, Warszawa 2009, s. 137.

³² T. Kowalik, *Kapitalizm kasyna...*, op. cit., s. 16.

³³ E. Polak, *Globalizacja a zróżnicowanie społeczno-ekonomiczne*, Warszawa 2009, s. 9.

³⁴ Ł. Perzyna, *Nawet w kryzysie... Miliony dla prezesów*, „Tygodnik Solidarność”, 19 czerwca 2009, nr 25, s. 16.

Ocena stanu teorii w zakresie kształtowania systemów wynagrodzeń oraz badania empiryczne³⁵, wykazują, że ochrona wynagrodzeń pracowników najemnych jest wręcz niezbędna w krajach gospodarki rynkowej, gdyż na rynku pracy nie działa konkurencja doskonała, o czym już wiedział A. Smith³⁶. Poza tym w obecnym zmonopolizowanym stadium rozwoju kapitalizmu korporacje są zaprogramowane na zysk i realizację prywatnych interesów swoich właścicieli i jak twierdził J. Bakan: „Społeczna odpowiedzialność korporacji to oksymoron tak samo jak związane z nią wyobrażenie, że po korporacjach można, tak jak po instytucjach państwowych, spodziewać się sprzyjania interesowi publicznemu. Korporacje tymczasem mają tylko jeden obowiązek: sprzyjać interesowi własnemu oraz interesowi swoich właścicieli. Nie mają one możliwości, a ich kadra kierownicza – uprawnień, aby kierować się autentycznym poczuciem odpowiedzialności względem społeczeństwa”³⁷.

Użyte w powyższym cytacie słowo oksymoron (oznaczający w tłumaczeniu polskim głupi) wskazuje, że jest głupotą sądzić, jakoby korporację cechowała odpowiedzialność społeczna, a nie wyłącznie interes jej właścicieli.

Taką postawę korporacji, czyli sprzyjającą interesowi właścicieli, dotkliwie odczuł już w 1916 roku Henry Ford, kiedy uwierzył, „że jego Ford Motor Company może być czymś więcej niż maszynką do produkowania zysków”³⁸. Wierny tej zasadzie (H. Ford) płacił pracownikom znacznie więcej niż ówczesnie przyjęte stawki i corocznie obniżał ceny samochodów modelu T. Będąc zdania, że słuszne jest osiąganie zysku w granicach rozsądku w roku 1916 również obniżył pierwotną cenę samochodu z 900 do 440 dolarów. Tej decyzji H. Forda nie zaakceptowali bracia Dodge (udziałowcy fabryki) i pozwali go do sądu, stwierdzając, że nie ma on prawa obniżać ceny samochodu i oddawać zysków klientom, zamiast właścicielom kapitału (udziałowców w fabryce Forda wynosił 10500 dolarów). Sąd przyznał rację Dodgom i zganił Forda za zapominanie, iż „korporację gospodarczą organizuje się i utrzymuje przede wszystkim w celu zapewnienia zysku udziałowcom i nie można jej prowadzić przy okazji dla korzyści udziałowców, natomiast przede wszystkim dla korzyści innych stron. Sprawa Dodge przeciwko Fordowi dzisiaj stanowi wykładnię prawa o korporacjach, znaną jako zasada najlepszego interesu korporacji”³⁹.

W sytuacji gdy połowa ludności świata żyje w nędzy, rośnie liczba biednych pracujących, płace realne pracowników, nawet w krajach zaliczanych do bogatych, spadają, a wynagrodzenia menedżerów wręcz niewyobrażalnie rosną, i rośnie niechęć pracowników najemnych do systemu kapitalizmu korporacyjnego, obecny fundamentalny kryzys liberalnego kapitalizmu, powinien skłonić siły międzynarodowe do wypracowania nowego prawnego mandatu korporacji i nadzoru nad nimi, by respektowały one nie tylko interesy właścicieli kapitału i zarządzających, ale i interes pracowników oraz interes publiczny.

³⁵ M.in. M. Księżyk, *Koszty pracy w Polsce...*, op. cit.; M. Księżyk, *Optymalny system podatkowy...*, op. cit.

³⁶ A. Smith, *Badania nad naturą...*, op. cit., t. 2, s. 386–387.

³⁷ J. Bakan, *Korporacja. Patologiczna pogoń za zyskiem i władzą*, Warszawa 2006, s. 129–130.

³⁸ *Ibidem*, s. 49.

³⁹ *Ibidem*.

Dotychczasowe stwierdzenia prowadzą do generalnego wniosku: aby mógł istnieć kapitalizm, niezbędne jest stworzenie w skali międzynarodowej warunków dla wzrostu społecznego popytu, co wymaga nie tylko koncentrowania uwagi na inwestycjach i zatrudnieniu, ale i kształtowaniu płac wszystkich uczestników procesu gospodarowania w zależności od ich wkładu w wytwarzanie dóbr rynkowych. Ponadto niezbędne jest ograniczenie klasy próżniaczej, zgromadzonej w nadmiernie rozbudowanych kadrowo instytucjach administracji państwa.

Nie mniej istotnym źródłem obecnego kryzysu jest brak pieniądza światowego o stałym zabezpieczonym kursie, istnienie płynnych kursów walutowych i możliwości tworzenia pieniądza z niczego.

Wprowadzenie pieniądza światowego o stałym zabezpieczonym kursie oraz wyeliminowanie płynnych kursów walutowych i tworzenia pieniądza z niczego

Światowy system walutowy od 1870 do 1914 roku opierał się na parytecie złota. Wszystkie formy pieniądza miały stałe kursy wymiany. Dziś musimy godzić się z wahaniami walutowymi nawet 20 czy 40 procentowymi. Ponadto mamy do czynienia z ciągłym spadkiem siły nabywczej pieniądza światowego, jakim pozostał – mimo swojej słabości – dolar amerykański.

Słabość dolara pokazują chociażby następujące dane: jeśli mielibyśmy 1000 dolarów w roku 1970, to chcąc dysponować porównywalną siłą nabywczą w 2006 roku musielibyśmy mieć już 5110,82 dolara⁴⁰.

Mimo słabości dolara amerykańskiego i innych walut, w tym także euro, międzynarodowe siły polityczne nie proponują zmiany tej sytuacji. Taka możliwość rysowała się na początku urzędowania R. Reagana, kiedy „została powołana komisja, która miała przeanalizować powtórne wprowadzenie standardu złota”⁴¹. Chociaż tę ideę wielu konserwatywnych polityków uznawało za właściwą, to została ona odrzucona. Skutkiem tego drugim systemowym źródłem obecnego kryzysu jest brak pieniądza światowego, posiadającego stały zabezpieczony kurs, rzetelnie pełniącego, w warunkach gospodarki rynkowej, funkcję miernika wartości dóbr.

Bezpośrednią przyczyną tego źródła kryzysu jest podjęcie błędnej decyzji, ustanawiającej (na konferencji w Bretton Woods) dolar amerykański pieniądzem światowym, a następnie odejście w 1971 roku od tzw. Systemu Bretton Woods, czyli zawieszenie wymienialności dolara amerykańskiego na złoto i wprowadzenie płynnych kursów walutowych.

Decyzje te zakończyły tzw. złoty wiek kapitalizmu, w którym gospodarki były oparte na stałym systemie kursów i kontroli w zakresie przepływów kapitałowych. Musiało się to zakończyć poważnymi kryzysami finansowymi, w tym kryzysem

⁴⁰ M. Otte, *Kiedy nadchodzi kryzys...*, op. cit., s. 150.

⁴¹ *Ibidem*, s. 147.

obecnym, gdyż zerwanie związku między dolarem papierowym a złotem pozwoliło na szybszy wzrost dolarów niż realnej sfery gospodarki, a także tworzenie pieniądza z niczego, co w praktyce oznacza, że tak jak bank emisyjny również i banki handlowe mogą stwarzać pieniądze (Pokazuje to kreacja pieniądza przez system bankowy).

Uczynienie dolara amerykańskiego (w 1944 roku) pieniądzem światowym należy uznać za kardynalny błąd. Decyzja ta, rozpatrywana w krótkiej perspektywie czasu dała Stanom Zjednoczonym zarówno przywilej czerpania korzyści ze służenia własnym pieniądzem krajom świata, jak i możliwości jego psucia. W konsekwencji doprowadziło to do ogromnego zadłużenia USA i sytuacji, w której pieniądz stał się kredytem bez zabezpieczenia.

Gdyby na konferencji w Bretton Wodds wprowadzono globalną walutę, o stałym zabezpieczonym kursie, emitowaną przez MFW, czyli bancor (jak to proponował J.M. Keynes), bądź unitas (jak to proponowali niektórzy inni delegaci obecni na tej konferencji), a nie dolar amerykański, sytuacja na rynkach finansowych nie byłaby obecnie tak katastrofalna. Gospodarka i polityka USA nie okazałyby się głównym destabilizatorem gospodarki światowej.

O odrzuceniu przez Stany Zjednoczone propozycji J.M. Keynesa i przeforsowaniu własnej, czyniącej dolar amerykański pieniądzem światowym, zdaniem R.A. Mundella (noblisty), zdecydowała ówczesna sytuacja polityczna w Stanach Zjednoczonych, a mianowicie ubiegający się o reelekcję Prezydent F. Roosevelt „nie miał odwagi powiedzieć wyborcom, że zamiast dolara amerykańskiego będą mieli w portfelach bancory, czy coś innego. [...] Gdyby wybory odbyły się w 1943 roku, zamiast w 1944, pewnie od pół wieku mielibyśmy globalną walutę” i M. Friedman, będąc zdania, że wszystko powinien wyceniać rynek, w tym także i wartość walut, „w latach 70. XX wieku nie zaraziłby świata ideą płynnych kursów walutowych i nie miałby szans przekonać polityków, stosując błędną argumentację, że elastyczne kursy uwolnią kapitał, bo banki centralne nie będą musiały gromadzić gigantycznych rezerw”.

Ta argumentacja M. Friedmana „To oczywista bzdura. Przy płynnych kursach rezerwy muszą być wyższe niż przy sztywnych, bo skala spekulacji jest nieporównanie większa. Gdyby wszystkie kursy stały się płynne, zapanowałby totalny chaos, gdyż nie da się sensownie handlować, jeśli nie ma stabilnego narzędzia określania wartości”⁴². Idea płynnych kursów walutowych, jak to dobitnie pokazują kryzysy lat 90. XX wieku i obecny oraz stwierdza R.A. Mundell „To najgłupsza i najbardziej szkodliwa idea ekonomiczna XX wieku”, gdyż skoro pieniądz ma być miernikiem wartości, a taki cel zakładano wprowadzając go do obiegu, to logiczne rozumowanie wręcz nakazuje, że nie można „wymyślić gospodarkę opartą na płynności jednostek miary. Akceptując taką sytuację doszlibyśmy do całkowitych absurdów”, ponieważ „równie dobrze moglibyśmy mieć płynne, codziennie ustalone przez giełdę, przeliczniki kilometrów na mile albo galonów na litry”⁴³.

Pozbawiając pieniądz funkcji miernika wartości i wprowadzając płynne kursy walutowe weszliśmy w świat całkowicie odrealnionej ekonomii, gdyż utraciliśmy możliwość dokonywania miarodajnych ocen procesów gospodarowania, kierowa-

⁴² R.A. Mundell, *Zróbmy jedną światową walutę...*, *op. cit.*, s. 40.

⁴³ *Ibidem*.

nia się w podejmowaniu decyzji rzetelnym rachunkiem ekonomicznym i budowania rzetelnych długookresowych strategii rozwoju społeczno-gospodarczego państw.

Z ubolewaniem należy stwierdzić, że polscy wpływowi liberalni ekonomiści, mimo obecnego kryzysu, nie zauważają, że niezwykle istotnym systemowym jego źródłem jest brak pieniądza światowego o stałym zabezpieczonym kursie i istnienie płynnych kursów walutowych. Ponadto naiwnie wierzą w nieistniejącą „niewidzialną rękę rynku”, że to ona wyprowadzi z kryzysu i zalecają jedynie biernie na to czekać.

W przeciwieństwie do polskich liberalnych ekonomistów, ekonomiści innych krajów, w tym ostatnio J.H. de Soto, szeroko analizują ekonomiczne skutki braku pieniądza światowego o stałym zabezpieczonym kursie oraz kryzysowy charakter ekspansji kredytowej⁴⁴ i zalecają rezygnację z płynnych kursów walutowych, tworzenia pieniądza z niczego i wprowadzenie pieniądza światowego zabezpieczonego, o stałym kursie, wypuszczanego przez międzynarodową instytucję, np. MFW⁴⁵.

Realizacja tych słusznych propozycji nie leży w gestii poszczególnych krajów, ale międzynarodowych sił politycznych. Obecny kryzys oraz duży deficyt budżetowy i zadłużenie zagraniczne Stanów Zjednoczonych powinny skłonić siły międzynarodowe do wypracowania odpowiednich koncepcji i podjęcia działań mających na celu zrezygnowanie z dalszego podtrzymywania fikcji dolara amerykańskiego jako pieniądza światowego. Bierność sił międzynarodowych, w tym zakresie, może skłonić Stany Zjednoczone do pozbycia się swoich długów w drodze radykalnej dewaluacji dolara lub reformy walutowej (wymiany dolara). Stany Zjednoczone już pokazały, zawieszając w roku 1971 wymienialność dolara na złoto, że są zdolne do prowadzenia polityki dyktatu, a nie współpracy i podejmowania jednostronnie decyzji.

Przyszłość pokaże, czy siły międzynarodowe będą zdolne, by eliminować systemowe źródła obecnego kryzysu, w tym tak istotne jak „kapitalizm kasyna”.

Wyliminowanie „kapitalizmu kasyna”

W czasach współczesnego zmonopolizowanego kapitalizmu ogólne poczucie niepewności silnie wzrosło. Wielu ludzi, wzorem bogaczy, chciałoby w łatwy sposób dojść do pieniędzy, zamiast poświęcić się produktywnym zajęciom. Widząc spadek siły nabywczej dolara, coraz więcej ludzi w latach 80. XX wieku, najpierw w USA a następnie i w innych krajach gospodarki rynkowej, decydowało się chronić swój majątek, inwestując w akcje i nieruchomości.

W ten sposób rozpoczęła się na rynkach finansowych, jak to określił N. Ferguson, „era lewarowania”, czyli tzw. dźwigni finansowej, która oznacza dążenie do zwiększenia zysku ze swoich pieniędzy. „Racjonalne wydawało się zadłużanie po uszy, byle zmaksymalizować swój stan posiadania w akcjach i nieruchomościach, skoro obiecywały one wyższe stopy zwrotu, niż wynosiły odsetki od kredytów.

⁴⁴ J.H. de Soto, *Pieniądz...*, op. cit.

⁴⁵ M.in. R.A. Mundell, *Zróbmy jedną światową walutę...*, op. cit.

Bankierzy byli skłonni pożyczać i tworzyli coraz to nowe rodzaje kredytów hipotecznych oraz sami grali na rynkach akcji. Transakcje dokonywane na rynkach akcji, przy użyciu środków własnych, stały się wkrótce najbardziej zyskownymi segmentami działalności banków inwestycyjnych. [...]. Inwestorzy czuli się bezpieczni, gdyż sygnały do inwestowania szły ze Stanów Zjednoczonych”. Ponadto gubernator FED „A. Greenspen w 1987 roku zdecydowanie potwierdził gotowość (FED), by służyć jako źródło płynności, wspierające system ekonomiczny i finansowy”⁴⁶.

Inwestując duże pieniądze w akcje nie zwracano uwagi, że należy dokonywać wyboru przedsiębiorstw charakteryzujących się odpowiednią jakością, wartością majątku i dochodów, gdyż „Jakość przedsiębiorstwa nie ma nic wspólnego z kursem akcji, ponieważ ten jest określany przez nieracjonalne zachowania. [...]. Największym nonsensem jest tzw. analiza wykresów (charts), przy pomocy której próbuje się odkryć coś w przyszłości na podstawie przebiegu cen z przeszłości. [...] Osobiście sądzę, że ta analiza wykresów cieszy się takim powodzeniem, ponieważ wtedy każdy może zabrać głos, bez zastanawiania się nad elementarnymi relacjami ekonomicznymi”⁴⁷.

Przy poważnej lokacie w akcje należy myśleć długoterminowo i mieć świadomość, że najlepsze papiery wartościowe znajduje się nie na podstawie informacji dotyczących kursów akcji i stóp zwrotu, gdyż giełdy są zdominowane przez krótkoterminowe transakcje spekulacyjne, ale przeprowadzając „Analizę Królewską według Prof. Dr. Maxa Otte”, gdyż dzięki tej analizie inwestor uzyskuje bardzo istotne informacje, a mianowicie: „1. Czy przedsiębiorstwo ma znaną masową markę, 2. Czy przedsiębiorstwo produkuje tanie dobra i usługi codziennego użytku, 3. Czy przedsiębiorstwo jest przodujące w swej branży, 4. Czy przedsiębiorstwo na swych obecnych polach działania ma dobre widoki na wzrost, 5. Czy przedsiębiorstwo koncentruje się na swoim głównym polu działania, 6. Czy przedsiębiorstwo ma wysokie marże brutto i netto, 7. Czy kwota kapitału własnego wynosi powyżej 40%, 8. Czy przedsiębiorstwo może wykazać w ciągu pięciu lat stały wzrost zysku, 9. Czy rentowność kapitału własnego wynosi powyżej 20%, 10. Czy zatrzymane w przedsiębiorstwie zyski są odpowiednio oprocentowane”⁴⁸.

Skutkiem inwestowania na rynkach kapitałowych w połowie lat 90. XX wieku zaczęła się kształtować typowa bańka spekulacyjna. Utrzymywanie polityki łatwego pieniądza szybko generowało kolejną bańkę spekulacyjną. Powstawała ona w nieruchomościach, drogą zamiany kredytów hipotecznych w obligacje. Odbывało się to, jak opisuje N. Ferguson, przez łączenie tysięcy kredytów hipotecznych i „tworzenie w ten sposób zabezpieczenia dla nowych i atrakcyjnych papierów wartościowych, które mogły być sprzedane jako alternatywa dla tradycyjnych obligacji rządowych i korporacji”. Pierwsza emisja nowych papierów wartościowych, stanowiących preludium „ery lewarowania”, zabezpieczonych hipotecznie, znanych jako „skolateralizowane obligacje hipoteczne” miała miejsce już w 1983 roku⁴⁹.

⁴⁶ N. Ferguson, *Jajo z Wall Street* („Niezbędnik Inteligenta”), „Polityka”, 21 lutego 2009, nr 8 (2693), s. 10–11.

⁴⁷ M. Otte, *Kiedy nadchodzi kryzys...*, *op. cit.*, s. 305–306.

⁴⁸ *Ibidem*, s. 307–313.

⁴⁹ N. Ferguson, *Jajo z Wall Street...*, *op. cit.*, s. 11.

W ten sposób rozwijały się finanse dla finansów i inżynieria finansowa przynosiła wysokie stopy zwrotu. Wielu tzw. obrotnych ludzi interesu doszło do dużych pieniędzy, „ponieważ przedsiębiorstwa, które tak naprawdę nie mogły funkcjonować, wprowadzili z astronomicznymi cenami na giełdę. Tak jak w poczcie łańcuskowej lub przy sprzedaży strukturalnej – w bani giełdowej tylko ostatni w kolejce dostają po głowie. Każdy ma naturalnie nadzieję, że on do tych ostatnich nie należy. Charles Kindleberger nazwał to trafnie „the greater fool theory – teorią większego głupka” – co oznacza, że zawsze znajdzie się jeszcze większy osioł, któremu można swoje już i tak drogie akcje (albo domy, albo cebulki tulipanów lub jakiś inny aktualny obiekt spekulacji) jeszcze drożej odsprzedać”⁵⁰.

W ten sposób łatwo dostępny kapitał zostaje włożony w ryzykowne inwestycje. Instynkt stadny powoduje, że coraz więcej ludzi inwestuje w te nowe możliwości lokat i coraz mniej ludzi broni się przed tą euforią. „Tylko ogólnym instynktem owczego pędu można wyjaśnić to, że właśnie konserwatywni inwestorzy w najwyższym punkcie bani technologicznej w latach 1999/2000 – a nawet już po jej pęknięciu w 2001 – potężnie inwestowali w absurdalnie wysoko oceniane papiery technologiczne. [...] Stara maksyma giełdowa: chciwość pożera rozum, sprawdziła się tu co do joty”⁵¹.

Mimo że opłacalność i powszechne tolerowanie spekulacji powodują odpływ kapitału z innowacji technologicznych na rynki finansowe, kraje świata nie wprowadzają wspólnych rozwiązań mających na celu przeciwdziałanie sytuacjom powodującym, że wysokie zyski z inwestowania na giełdzie stają się wysokim kosztem alternatywnym dla innowacji technologicznych w sferze produkcji dóbr zaspokajających potrzeby społeczne.

Wychodząc z założenia, że zdrowe podstawy ożywienia gospodarczego istnieją wtedy, gdy impuls rozwojowy wynika z innowacji w sferze technologicznej, a nie finansowej, występuje pilna potrzeba rezygnacji, w skali światowej, z rozwijania finansów dla finansów, eliminacji „kapitalizmu kasyna” i narzucenia jednolitych reguł dla kapitału finansowego. Obecny kryzys, będący fundamentalnym kryzysem liberalnego kapitalizmu, wręcz nakazuje rezygnację ze złudnych oczekiwań, na konsumpcyjny impuls ze Stanów Zjednoczonych, kraju bardzo zadłużonego wewnętrznie i zewnętrznym, oraz wymusza wprowadzenie jednolitego dla krajów świata programu, służącego regulacji rynków finansowych.

Ocena stanu teorii pokazuje, że literatura ekonomiczna wypracowała nie tylko szczegółowe propozycje rozwiązań niektórych elementów takiego programu, ale nawet kompleksowe programy służące regulacji rynków finansowych. Takim programem opracowanym na podstawie teorii i praktyki jest autorski „Program Otte” służący regulacji rynków finansowych, zawierający dwanaście istotnych propozycji rozwiązań⁵².

Propozycje rozwiązań zawarte w programie M. Otte zasługują na wnikliwą analizę, gdyż wnoszą one istotne, pożądane regulacje, a mianowicie: wprowadzenie

⁵⁰ M. Otte, *Kiedy nadchodzi kryzys...*, op. cit., s. 45.

⁵¹ *Ibidem*, s. 48.

⁵² *Ibidem*, s. 234–237.

podatku Tobina⁵³, wzmocnienie kapitału własnego, zaostrenie przepisów bilansowania, uregulowanie „hedge funds” i „private equity” (czyli spowodowanie, by podlegały one takim samym przepisom jak wszystkie inne rodzaje lokat), wprowadzenie zakazu derywatów dla prywatnych inwestorów, poważne ograniczenie wymiany hipotek i długów konsumenckich na papiery wartościowe, równa pozycja dla władz ustalających przepisy dla banków (tzn. wprowadzenie podległości banków międzynarodowym urzędowi nadzoru), likwidacja obszarów bezprawia (wprowadzenie jednolitych, przejrzystych reguł we wszystkich instytucjach bankowych), konsekwentne stosowanie zasad odpowiedzialności zarządu, wprowadzenie zmian w systemie wynagradzania menedżerów, zmniejszenie liczby urzędników i zwiększenie ich odpowiedzialności, założenie funduszy państwowych dla majątku za granicą⁵⁴.

Powyższe propozycje wskazują kierunki niezbędnych regulacji rynków finansowych. Przyszłość pokaże, czy międzynarodowe siły okażą się zdolne, by je wdrożyć, czy też kraje będą nadal wpadać w pułapkę finansową, z powodu pożyczania pieniędzy nie na inwestycje w nowe technologie i produkty, ale na spekulacje i zwiększanie konsumpcji na kredyt, a społeczeństwa będą żyć w świecie dogmatycznego liberalizmu i hazardu.

Potrzeba stworzenia odpowiednich ram dla funkcjonowania rynku

Zdaniem M. Gouchetona kryzys unaocznia wręcz śmieszność złudzenia, że wszystko organizuje się w sposób automatyczny i żyjemy w świecie, na który nie mamy wpływu⁵⁵. Uświadamia, że kończy się trwająca ćwierć wieku dominacja radykalnych poglądów rynkowych i budowania radykalnych rynkowych społeczeństw⁵⁶. Pokazuje, zdaniem J.E. Stiglitz, że thatcheryzm i reaganomika zniszczyły kapitalizm i w jego miejsce ustanowiły cywilizację hazardu⁵⁷. W warunkach współczesnego zmonopolizowanego kapitalizmu i postępującego globalizmu „pogłębia się słabość państwa i rośnie siła kapitału. Postępuje proces przejmowania władzy przez wirtualny parlament inwestorów i pożyczkodawców”⁵⁸. Mimo to ludzie sparaliżowani dominującą liberalną ideologią nie są zdolni do refleksji nad nowymi rozwiązaniami. Nawet UE nie jest zdolna do podjęcia wspólnych działań. Wskazują na to m.in. pakiety antykryzysowe rządu Niemiec z przełomu lat 2008/2009, a mianowicie pakiet pierwszy „zapewnienie zatrudnienia poprzez wzmocnienie wzrostu gospodarczego” i drugi „pakiet dla zatrudnienia i stabilizacji w Niemczech poprzez zapewnienie miejsc

⁵³ J. Tobin, *On the Efficiency of the Financial System*, „Lloyd's Bank Review” 1984, No. 1953.

⁵⁴ M. Otte, *Kiedy nadchodzi kryzys...*, op. cit., s. 234–237.

⁵⁵ M. Nowicki, *Rozmowa M. Nowickiego z M. Gouchetem*, („Magazyn Idei”), „Dziennik Polska–Europa–Świat”, 6–7 czerwca 2009.

⁵⁶ J. Żakowski, *Rozmowa J. Żakowskiego z J. Sachsem*, „Polityka”, 24 stycznia 2009.

⁵⁷ *Idem*, *Najwięksi światowi ekonomiści zastanawiają się, co w światowym kapitalizmie się popsło i co należy naprawić* (relacja z Nowego Jorku), „Polityka”, 8 lutego 2009.

⁵⁸ *Idem*, *Anty-TINA. Rozmowa o lepszym świecie, myśleniu i życiu* (Rozmowa J. Żakowskiego z N. Chomskim), Sic!, Warszawa 2005, s. 11.

pracy, wzmocnienie potencjału wzrostu i modernizację krajów związkowych”⁵⁹. Z informacji zawartych w tych pakietach wynika, że „Zamiast odważnie i zdecydowanie zabrać się do reform, rząd kanclerz Merkel rozdaje, finansowane z długów i podatków, prezenty wyborcze w formie programów koniunktury. Śmiesznie niskie sumy mają popłynąć na wspieranie technologii”⁶⁰.

Kraje UE zamiast zwrotu w kierunku narodowego protekcjonizmu i czekania na konsumpcyjny impuls Ameryki, kraju ogromnie zadłużonego wewnątrz i zewnątrz, powinni wystąpić wspólnie z inicjatywami reform likwidujących systemowe źródła kryzysu.

Należy jednak mieć nadzieję, że w najbliższej przyszłości apele czołowych ekonomistów amerykańskich, m.in. P. Volckera, o nowy ponadpaństwowy porządek, doczekają się realizacji⁶¹.

W obecnej sytuacji tworzenie ponadnarodowego porządku instytucjonalnego jest wręcz konieczne, gdyż emitent światowej waluty stracił zaufanie, rosną rozpiętości dochodów i obszary ubóstwa, popyt społeczny jest zbyt niski w stosunku do możliwości, jakie stwarza postęp techniczny w zakresie produkcji dóbr rynkowych zaspokajających potrzeby społeczne. Ponadto mamy do czynienia z nieodpowiedzialnymi innowacjami finansowymi, słabością systemu nadzoru i kontroli, załamaniem się systemu bankowego i finansowego.

W pierwszej kolejności niezbędne jest spowodowanie, aby MFW pełnił funkcje, do jakich był projektowany, oraz wyeliminowanie niedemokratycznego sposobu działania Światowej Organizacji Handlu (WTO) i stosowania przez tę organizację podwójnych standardów, tzn. korzystnych dla krajów wysokorozwiniętych i niekorzystnych dla krajów słabo rozwiniętych⁶².

Podsumowanie

Zaprezentowane wyniki badań utwierdzają w przekonaniu, że w ostatnich ponad trzydziestu latach procesu globalizacji nie stworzono warunków instytucjonalnych, politycznych i mentalnych do kształtowania i realizacji wspólnych celów procesów gospodarowania, jakimi są stały wzrost poziomu życia ogółu mieszkańców, likwidacja ubóstwa oraz niesprawiedliwego podziału bogactwa i dochodów.

Aby te cele realizować, niezbędna jest eliminacja systemowych źródeł obecnego kryzysu, a mianowicie: stworzenie w skali międzynarodowej odpowiednich warunków działania podstawowych praw ekonomii; zrezygnowanie z dowolnego i niesprawiedliwego podziału bogactwa i dochodów, wprowadzenie pieniądza

⁵⁹ S. Kaszczak, *Pakiety antykryzysowe rządu Niemiec na przełomie 2008/2009 roku*, „Wspólnoty Europejskie” 2009, nr 1 (194), s. 21–24.

⁶⁰ M. Otte, *Kiedy nadchodzi kryzys...*, *op. cit.*, s. 201.

⁶¹ Relacja J. Żakowskiego z Nowego Jorku dotycząca konferencji z lutego 2009, zorganizowanej przez Uniwersytet Columbia w Nowym Jorku. Zob. J. Żakowski, *Najwięksi światowi ekonomiści...*, *op. cit.*

⁶² E. Polak, *Globalizacja...*, *op. cit.*, 118–120.

światowego o stałym, zabezpieczonym kursie, zrezygnowanie z tworzenia pieniądza z niczego oraz stworzenie odpowiednich ram funkcjonowania rynku.

Wskazując drogi eliminacji systemowych źródeł kryzysu, obecnie można jedynie mieć nadzieję, że światowe siły polityczne, w tym UE, okażą się zdolne, by wspólnie poprawnie zinterpretować świat, zaprojektować zmiany i instytucje, które je przeprowadzą.

Summary

The content of this article is the justification of the thesis that the elimination of systemic sources of the current economic crisis is possible only if international powers: create conditions for the working of fundamental economic laws, abandon the arbitrary and unjust distribution of wealth and income, introduce a global currency at a fixed and secured rate, refrain from creating money out of nothing and set a framework for the market to work.

Kryzys fiskalny krajów strefy euro a programy naprawcze na lata 2010–2012. Euroland 2010 – czy to tylko kryzys fiskalny krajów *PIIGS*?

Wstęp

Rok 2010 jest pierwszym rokiem ożywienia gospodarczego i wychodzenia z globalnego kryzysu finansowo-gospodarczego, ale także początkiem zaostrzającego się kryzysu fiskalnego w świecie, również w strefie euro. Dotychczasowy kryzys zadłużenia sektora prywatnego (banków, gospodarstw domowych i przedsiębiorstw) zastąpił kryzys zadłużenia sektora publicznego (państw).

Historycznie rzecz ujmując, problem niewypłacalności państw nie jest nowy. Lista państw suwerennych narodów jest długa. Hiszpania ogłaszała niewypłacalność 13 razy, Francja osiem, podobnie Argentyna. Obecne problemy Grecji – jak zauważa Carmen Reinhart (uniwersytet Maryland, USA) – nie są ani niczym nowym, ani zaskakującym. „Grecja to kraj, który od uzyskania niepodległości w latach 30. XIX wieku przez połowę swojego istnienia znajdował się w stanie permanentnego bankructwa. Takich krajów w historii świata jest znacznie więcej”¹. Problem jednak polega na tym, że dług publiczny Grecji, czy szerzej rzecz ujmując, kryzys finansów publicznych tzw. grupy *PIIGS* (*Portugal, Italy, Irland, Greece, Spain*) zagraża „na zasadzie domina” pozostałym krajom strefy euro oraz krajom UE w ogóle, również światowej koniunkturze.

Podjęte przez kraje *PIIGS* (oraz pozostałe kraje Eurolandu, w tym Niemcy i Francję) programy naprawcze oparte na radykalnych programach oszczędnościowych stanowią jednocześnie – jak potwierdzają eksperci – osłabienie europejskiego fron-

¹ Por. „Dziennik Gazeta Prawna”, 24–26.02.2010, s. M2.

tu w zwalczaniu globalnego kryzysu gospodarczego (w 1. kwartale 2010 r. średni wzrost PKB w strefie euro to tylko 0,6%²; w USA – 2,5%, w Japonii – 4,2%;

W prezentowanym artykule, poza prezentacją programów naprawczych krajów Eurolandu, autor odnosi się do specyfiki kryzysu fiskalnego w strefie euro oraz przyszości Eurolandu.

Kryzys fiskalny krajów strefy euro w liczbach

Na koniec 2009 r. w strefie euro zanotowano dwukrotne przekroczenie referencyjnego poziomu w zakresie deficytu budżetowego (6,4% vs. 3%) i znaczne przekroczenie poziomu długu publicznego (79% vs. 60%, tab. 1.) W krajach takich jak np. Grecja i Irlandia deficyt budżetowy oscylował wokół 14% PKB, a w Hiszpanii i Portugalii wynosił 11%. Tylko dwa (spośród szesnastu krajów) Finlandia i Luksemburg spełniały referencyjne 3%. Ponadto w przypadku Grecji dług publiczny wynosi ponad 115% PKB, podobnie w przypadku Włoch, a Belgii – 98% z projekcją dalszego wzrostu zadłużenia na koniec 2010 r. (w Grecji 125%, we Włoszech 118%, w Belgii 101%, zaś w całej strefie euro średnio rzecz ujmując do 84%³).

Jak wynika z badań szwajcarskiego instytutu (Institute for Management Development), Grecja będzie potrzebować 21 lat, by „zejść” z długiem publicznym w stosunku do PKB poniżej 60%, Belgia – 25 lat, Portugalia – 27, Włochy – 50 (Niemcy 18 lat, Hiszpania 10).

Japonia – najbardziej zadłużony kraj świata (dług publiczny 194% PKB wg KE i 227% wg MFV)⁴, której trzeba aż 74 lata na obniżenie długu publicznego do 60% PKB (dla porównania USA z aktualnym długiem, na poziomie 94% PKB – 23 lata). Zadłużenie Japonii, w odróżnieniu od długu Grecji czy Portugalii odnosi się do instytucji państwowych, nie prywatnych, a po drugie potencjał ekonomiczny i innowacyjny Japonii dla wymienionych krajów jest nieporównywalny. Podobnie jest z USA. W przypadku USA tylko jednoczesne wypowiedzenie długu przez kraje świata, w tym głównie Chiny (800–900 mld USD) mogłoby zagrozić stabilności finansowej USA, wywołując tym samym szok o wiele większy niż ewentualne bankructwo Grecji czy innych z grupy krajów *PIIGS* dla strefy euro.

O ile wariant amerykańskiego *colapsu* jest mało prawdopodobny (ze względu na skutki dla gospodarki globalnej porównywalne – zachowując stosowne proporcje – do skutków dopuszczenia do bankructwa banku *Lehman Brothers*), to ewentualne bankructwo Grecji całkiem możliwe, podobnie jak i rozpad samej

² Euroland nawet ten mizerny wzrost gospodarczy zawdzięcza popytowi zewnętrznemu w wyniku deprecjacji euro w relacji do USD. (Podobny jak w przypadku deprecjacji złotego przy kryzysie gospodarczym Niemiec w 2009 r. – największego rynku zbytu dla polskiego eksportu). Aktualnie wzrost PKB w Eurolandzie generuje w przeważającej mierze nie konsumpcja prywatna, lecz popyt zewnętrzny. Ograniczenie wydatków sektora publicznego może jeszcze bardziej uzależnić koniunkturę gospodarczą strefy euro od eksportu: czytaj dalszej deprecjacji euro.

³ Por. Annual Report 2009. EBC, Frankfurt 2010, s. 72–73; Monthly Bulletin May 2010. EBC, p. S55; Monthly Bulletin March 2010. EBC, s. 84.

⁴ Za „Rzeczpospolitą”, 22–23.05.2010, s. A1.

Tabela 1. Deficyt budżetowy i dług publiczny w % PKB w krajach UGW w latach 2007–2009 i programy stabilizacyjne (rygor art. 104(6) PSW) w latach 2010–2012

Kraj/dane	Dług publiczny (% PKB)		Deficyt budżetowy (% PKB)			Programy stabilizacyjne*								
						Wzrost PKB (%)			Dług (%PKB)			Saldo budżetu (%PKB)		
Rok	2007	2009	2007	2008	2009	2009	2010	2012	2010	2011	2012	2010	2011	2012
Strefa euro	66,0	78,2	-0,6	-2,0	-6,4	-4,0	0,6	2,3	83,9	86,5	87,3	-6,6	-5,2	-3,9
Niemcy	65,0	73,2	0,2	0,0	-3,3	-5,0	1,4	2,0	76,5	79,5	81,0	-5,5	-4,5	-3,5
Francja	63,8	77,6	-2,7	-3,3	-7,5	-2,3	1,4	2,5	83,2	86,1	87,1	-8,2	-6,0	-4,6
Grecja	95,7	115,1	-5,1	-7,7	-13,6	-1,2	-0,3	1,9	120,4	120,6	117,7	-8,7	-5,6	-2,8
Włochy	103,5	115,8	-1,5	-2,7	-5,3	-4,8	1,1	2,0	116,9	116,5	114,6	-5,0	-3,9	-2,7
Hiszpania	36,2	53,2	-1,9	-4,1	-11,2	-3,6	-0,3	2,9	65,9	71,9	74,3	-9,8	-7,5	-5,3
Portugalia	63,6	76,8	-2,6	-2,8	-9,4	-0,8	0,5	1,3 ¹	70,5	70,0	bd	-2,9	-2,3	bd
Irlandia	25,0	64,0	0,1	-7,3	-14,3	-7,5	-1,3	2,9	77,9	82,9	83,9	-11,6	-10,0	-7,2
Belgia	84,2	96,7	-0,2	-1,2	-6,0	-3,1	1,1	2,2	100,6	101,4	100,6	-4,8	-4,1	-3,0
Luksemburg	6,7	14,5	3,6	2,9	-0,7	-3,5	3,0	2,7	18,3	23,9	29,3	-3,9	-5,0	-4,6
Holandia	45,5	60,9	0,2	0,7	-5,3	-4,0	2,0	2,0	67,2	69,6	72,5	-6,1	-5,0	-4,5
Austria	59,5	66,5	-0,4	-0,4	-3,4	-3,4	1,5	1,9	70,2	72,6	73,8	-4,7	-4,0	-3,3
Finlandia	35,2	44,0	5,2	4,2	-2,2	-7,6	0,7	3,5	48,3	52,2	54,4	-3,6	-3,0	-2,3
Słowenia	23,4	35,9	0,0	-1,7	-5,5	-7,3	0,9	3,7	39,6	42,0	42,7	-5,7	-4,2	-3,1
Cypr ?	58,3	56,2	3,4	0,9	-6,1	2,1	2,4	3,2	45,4	44,2	44,2	-1,4	-1,9	-2,2
Malta	61,9	69,1	-2,2	-4,5	-3,8	-2,0	1,1	2,9	68,6	68,0	67,3	-3,9	-2,9	-2,8
Słowacja	29,3	35,7	-1,9	-2,3	-6,8	-5,7	1,9	5,4	40,8	42,5	42,2	-5,5	-4,2	-3,0
-----	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Estonia	3,8	7,2	2,6	-2,7	-1,7	-14,1	-	-	-	-	-	-	-	-
Polska	48,4	51,0	-1,9	-3,7	-7,1	1,8	3,1	3,6	53,9	59,5	bd	-6,9	-5,9	-2,8**
Czechy	29,0	35,4	-0,7	-2,7	-5,9	-4,2	-	-	-	-	-	-	-	-
Węgry	65,9	78,3	-5,0	-3,8	-4,0	-6,3	-	-	-	-	-	-	-	-
W. Brytania	44,7	68,1	-2,8	-4,9	-11,5	-4,9	-	-	-	-	-	-	-	-
Szwecja	40,8	42,3	3,8	2,5	-0,5	-4,9	-	-	-	-	-	-	-	-
Dania	27,4	41,6	4,8	3,4	-2,7	-4,9	-	-	-	-	-	-	-	-
-----	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
USA	48,4	93,6	-2,8	-6,5	-11,0	-2,4	2,4	-	-	-	-	-	-	-
Japonia	156,3	193,5	-2,4	-2,1	bd	-5,2	4,2	-	-	-	-	-	-	-

Objaśnienia: 1/ dane dotyczą 2011 r. (dla 2012 r. bd);

*/ data aktualizacji programu: Niemcy (II'2010 r.), Francja (II'2010 r.), Grecja (I'2010 r.), Włochy (I'2010 r.), Holandia (I'2010 r.), Portugalia (I'2009 r.), Hiszpania (I'2010 r.), Irlandia (XII'2009 r.), Belgia (I'2010 r.), Luksemburg (II'2010 r.), Austria (I'2010 r.), Finlandia (I'2010 r.), Słowenia (I'2010 r.), Cypr (II'2009 r.), Malta (II'2010 r.), Słowacja (I'2010 r.).

**/ Dane GUS i program konwergencji (za: „Dziennik Gazeta Prawna”, 21.06.2010, s. A17; prognozy KE udział deficytu budżetowego w PKB Polski: 2010 r.: 7,3%; 2011 r.: 7,0%; 2012 r.: 7,0%).

Źródło: Monthly Bulletin May 2010, s. S55–56, S74 oraz ECB Annual Report 2009, Frankfurt 2010, s. 72.

strefy euro w przypadku zaniechania programów naprawczych w krajach Eurolandu (w pierwszej kolejności w krajach *PIIGS*) oraz niezbędnych reform funkcjonowania samej Unii. Zagrożeniem w tym względzie jest również prowadzenie sporów co do różnych wizji walki z kryzysem finansowym (spory te z podtekstem w tle odnoszą się do obaw przed zdominowaniem polityki gospodarczej Unii przez Niemcy, co oznaczałoby poza wszystkim innym fiasko politycznej decyzji powołania unii walutowej, by zamiast niemieckiej Europy tworzyć europejskie Niemcy⁵.

Specyfika kryzysu fiskalnego w Grecji, w krajach *PIIGS*, w Eurolandzie

Kryzys fiskalny w strefie euro poza uniwersalnymi związkami przyczynowo-skutkowymi w tym względzie ma również swoją specyfikę, w tym:

1. Brak wspólnej polityki fiskalnej⁶ – jako rezultat połowicznej realizacji idei z Maastricht (zapoczątkowanej przez JAE w 1985) o powołaniu UGW bez derogacji – zaprzecza istocie ekonomicznej współzależności pięciu kryteriów fiskalno-monetarnych z Maastricht. Kryteria fiskalne, „temperując” zadłużenie finansów publicznych państw strefy euro, miały w założeniu m.in. przeciwdziałać inflacji, zatem osłabieniu wartości wspólnego pieniądza euro.

2. Nieprzestrzeganie rygorów zapisanych w Pakcie Stabilizacji i Wzrostu [dalej: PSW] (Amsterdam 1997) w przypadku niespełnienia fiskalnych kryteriów z Maastricht⁷

W związku z częściowym tylko wprowadzeniem w życie zasad UGW zrównoważenie finansów publicznych – istotnych dla stabilnego i sprawnego funkcjonowania samej UGW – stało się jednym z priorytetów polityki gospodarczej UE. Zrównoważenie finansów publicznych postanowiono zabezpieczyć, powołując do życia tzw. Pakt Stabilności i Wzrostu. Zasadniczy cel PSW – przeciwdziałanie rozluźnieniu polityki fiskalnej krajów członkowskich – miał być realizowany głównie na dwóch procedurach traktatowych:

- a) procedurze wielostronnego nadzoru (art. 99 TWE);
- b) procedurze nadmiernego deficytu (art. 104 TWE).

⁵ Niemcy są przeciwnie m.in. propozycji Paryża o przyznaniu Brukseli prawa do oceny budżetów państw członkowskich, podobnie jak i regularnym szczytom w celu uzgadniania polityki gospodarczej oraz narzuceniu EBC dodatkowego zadania: wspierania wzrostu gospodarczego w Unii. Niemcy chcą natomiast, by państwa chronicznie przekraczające limity obu deficytów (3% PKB deficyt budżetowy i 60% PKB dług publiczny) były pozbawione środków z Funduszu Spójności i prawa głosu w Radzie Europejskiej. Na dziś jest zgoda co do zakazu unijnej spekulacji na papierach wartościowych (głównie akcje i obligacje rządowe) poprzez transakcje tzw. nagiej krótkiej sprzedaży (gra na zniżkę nieposiadanych a pożyczonych walorów). Niemcy już w maju zakazały jednostronnie – bez konsultacji w UE – nagiej krótkiej sprzedaży na CDS (*credit default swap*). Podmioty nieposiadające obligacji rządowych nie mają prawa handlować papierami, które gwarantują wykupienie tych obligacji w przypadku bankructwa państwa emitenta obligacji.

⁶ Por.: E.M. Pluciński, *Świat – Europa – Polska. Teoria i praktyka z perspektywy racjonalnych wyborów ekonomicznych*, Bydgoszcz–Kraków 2008, s. 287 i n.

⁷ Szerzej patrz: *ibidem*, s. 252 i 407.

Niestety kary za przekroczenie poziomu deficytu budżetowego i długu publicznego (ustalonych kryteriami z Maastricht) nie były nigdy egzekwowane. Dotyczyło to również Francji i Niemiec już na początku istnienia strefy euro (tab. 2). Procedury dyscyplinujące, przewidziane w PSW wobec Niemiec i Francji zostały zastąpione zwykłymi jednostronnymi „zobowiązaniami poprawy” tych krajów⁸. Co więcej, na szczycie Rady Europejskiej w marcu 2005 r. przyjęto pod naciskiem Niemiec i Francji reformę PSW, która dopuszczała czwarty rok z rzędu przekroczenie kryterium deficytu budżetowego. Już wtedy został wysłany zły sygnał do pozostałych członków strefy euro (również dla „nowych” krajów UE) wobec dyscyplinujących rygorów PSW. Dziś tym bardziej trudno sobie wyobrazić wyegzekwowanie kar, pamiętając, że procedury nadmiernego deficytu budżetowego prowadzone są wobec 24 z 27 krajów UE.

Tabela 2. Deficyt budżetowy powyżej 3% PKB w krajach UGW w latach 2001–2004 i programy stabilizacyjne (rygor art. 104(6) PSW) w latach 2003–2007

Kraj/dane	Defycyt budżetowy (% PKB)	Defycyt budżetowy (% PKB)				Programy stabilizacyjne*									
						Niemiec, Francji, Grecji, Włoch, Holandii, Portugalii									
		Realny wzrost PKB					saldo budżetu (%PKB)								
rok	2001	2002	2003	2004	2003	2004	2005	2006	2007	2003	2004	2005	2006	2007	
Strefa euro	-1,9	-2,5	-3,0	-2,7											
Niemcy	-2,9	-3,8	-4,1	-3,7	-0,1	1,7	2,25	2,25	2,25	-4,0	-3,25	-2,25	-2,0	-1,5	
Francja	-1,6	-3,2	-4,2	-3,6	0,5	1,7	2,5	2,5	2,5	-0,4	-3,6	-2,9	-2,2	-1,5	
Grecja	-6,6	-4,9	-5,7	-6,6	4,0	4,2	4,0	3,8		-1,4	-1,2	-0,5	0,0		
Włochy	-3,2	-2,7	-3,2	-3,2	0,5	1,9	2,2	2,5	2,6	-2,5	-2,2	-1,5	-0,7	0,0	
Holandia	-0,2	-2,0	-3,2	-2,1	0,0	1,0	2,5	2,5	2,5	-2,3	-2,3	-1,5	-0,9	-0,6	
Portugalia	-4,2	-2,8	-2,9	-3,0	-0,8	1,8	2,5	2,8	3,0	-2,9	-2,8	-2,2	-1,6	-1,1	

Źródło: *ibidem*.

*/ Niemiec (I 2004 r.), Francji (XII 2003 r.), Grecji (XII 2003 r.), Włoch (XI 2003 r.), Holandii (X 2003 r.); Portugalii (XII 2003 r.). Por. ECB Monthly Bulletin March 2004 r., s. 54.

3. Powszechnie dostępny (i tani) wspólny pieniądź w warunkach braku ponadnarodowej kontroli budżetów państw członkowskich strefy euro wygenerował życie ponad stan w wielu krajach.

W przypadku Grecji życie ponad stan potencjału ekonomicznego państwa było wsparte dodatkowo wiarą w pomoc EBC (zresztą wbrew postanowieniom traktatowym) oraz przekonaniem o należytym „rekompensacie” za nieograniczoną importochłonność Grecji (np. z Niemiec⁹) w warunkach stałego kursu walutowego – tzw. syndrom unii walutowej.

⁸ Por. A. Alesina, F. Giavazzi, *Pakt stabilizacji, który destabilizuje Europę*, „Rzeczpospolita”, 2–3.11.2002, s. B3.

⁹ Niemcy 70% eksportu lokują w UE (86% nadwyżki bilansu handlowego ze światem realizują w handlu z krajami UE) dzięki m.in. wspólnej walucie. Banki niemieckie są również największym wierzycielem Grecji (80 mld EUR), Hiszpanii (240 mld EUR) i drugim po Hiszpanii w Portugalii 48 mld, *ibidem*.

W warunkach wysokiego popytu w UE na solidne towary niemieckie, gdyby nie było unii walutowej, to np. nadwyżki Niemiec w handlu z Grecją skutkowałyby deprecjacją drachmy, co ograniczałoby import Grecji z Niemiec (droższa marka wobec drachmy to wyższa cena towarów niemieckich w drachmach). Podobnie można się odnieść do wysokiej renty technologicznej realizowanej przez m.in. Niemcy w Grecji i innych biedniejszych krajach UE w wyniku swobodnego przepływu kapitału (tzw. cztery wolności na JRW UE). Trzeba wiedzieć, że dochód Grecji generuje w głównej mierze turystyka (15% PKB), zaś produkcję przemysłową zatem eksport charakteryzuje niska konkurencyjność strukturalna (produkty tradycyjne) i cenowa (spowodowana m.in. znacznie wyższym tempem wzrostu płac w Grecji niż Niemczech w warunkach stałego kursu walutowego. W przypadku istnienia narodowych walut deprecjacja drachmy ograniczałaby import, deficyt handlowy, zadłużenie zewnętrzne zatem jedno ze źródeł kryzysu fiskalnego Grecji).

4. Powołanie do życia unii monetarnej nastąpiło nie tylko wbrew teorii unii monetarnej, czy teorii optymalnych obszarów walutowych, ale również wbrew wcześniejszym ustaleniom o powołaniu unii gospodarczo-walutowej (pierwotnie planowany termin powołania UGW to 1997 r. i bez derogacji).

Programy naprawcze a kryzys fiskalny strefy euro

Analizując treści proponowanych programów naprawczych, można jednoznacznie wskazać na radykalne cięcia wydatków będące domeną tzw. państwa opiekuńczego¹⁰ oraz kurs na liberalizację gospodarki, w tym uelastycznienie rynków pracy (Hiszpania, Grecja). Irlandia np. już przed rokiem obniżyła o 10% płace w sektorze publicznym. Ponadto obniżyła płace w sektorze prywatnym i wydatki emerytalne. Podobnie Niemcy, Francja.

Na dziś Grecja otrzymała pomoc pozwalającą utrzymać płynność finansową na najbliższe dwa lata. Pakiet pomocowy w wysokości 110 mld euro (EBC, MFW, instytucje finansowe) obwarowany programem oszczędnościowym w wydatkach publicznych (30 mld euro w trzy lata) pozwolił czasowo uspokoić rynki finansowe. Deficyt budżetowy Grecji ma spaść poniżej 3% PKB przed 2014 r.). Świadomość narastającego kryzysu fiskalnego w Eurolandzie wymusiła podobne programy

¹⁰ Niemcy: zmniejszenie m.in. subwencji dla rodzin wychowujących dzieci oraz dopłat dla bezrobotnych, redukcja zatrudnienia urzędników państwowych, zmniejszenie wydatków na Bundeswehre; Francja: zapowiedź m.in. wydłużenia wieku uprawniającego do emerytury; Włochy: ograniczenie m.in. subwencji dla biednych regionów z południa kraju; Hiszpania: zapowiedź likwidacji m.in. becikowego, rezygnacja z polityki ograniczenia 20% bezrobocia, zapowiedź zwolnienia tysięcy urzędników państwowych i wprowadzenia przepisów liberalizujących rynek pracy; Grecja: poza radykalnym ograniczeniem wydatków sektora publicznego (zwolnienia urzędników, ograniczenie płac i emerytur) oraz wzrostem podatków (VAT, akcyzy, etc.) uruchamia największy w historii Grecji program prywatyzacji kolei, poczty, portów morskich, nieruchomości publicznych. Dania np. (korzystająca z derogacji UGW) zapowiedziała m.in. skrócenie z czterech do dwóch lat wypłacania pełnej pensji wyrzuconym z pracy. Por. „Dziennik Gazeta Prawna”, 8.06.2010, s. A11.

oszczędnościowe w innych najbardziej zadłużonych krajach Eurolandu (Włochy 24 mld, Hiszpania 15 + 40 mld, Niemcy 10 mld euro rocznie przez 5–6 lat, co pozwoli zejść do poziomu 0,35% w relacji deficyt budżetowy do PKB (dziś ten wskaźnik wynosi 3,4%)).

Rygorystyczne egzekwowanie programów oszczędnościowych jest jedyną szansą na realizację doraźnych programów naprawczych, markujących zejście deficytu budżetowego poniżej 3% PKB w latach 2012–2013. Na symulowanie bądź zaniechanie programów naprawczych w Grecji, czy innych krajach *PIIGS* nie ma miejsca. Groźba ostrej reakcji rynków finansowych, podobnej do przypadku Grecji (czy ostatnio Węgier) spowodowanego przekłamywaniem danych o rzeczywistym poziomie deficytu budżetowego i długu publicznego mogłaby już nie dać kolejnej szansy na jakąkolwiek debatę o naprawianiu strefy euro. Euroland mógłby się rozpaść. Wielu ekspertów nie wyklucza takiego scenariusza w ciągu najbliższych 5 lat.

Koszty pakietu pomocowego dla Grecji wywołują dziś niezadowolenie państw Eurolandu, szczególnie Holandii i Niemiec. Podobnie jak samych Greków wobec programu oszczędnościowego. Powtórka z „greki” w przypadku kolejnego kraju *PIIGS* byłaby ponad siły nawet takiego potentata gospodarczego jak Niemcy. Wyjście Grecji z Eurolandu czy Niemiec (największego płatnika pakietu pomocowego dla Grecji, ale zarazem i największego beneficjenta Eurolandu) mogłoby zakończyć żywot unii monetarnej powołanej wbrew warunkom koniecznym dla funkcjonowania takiej struktury. Asymetria strukturalno-instytucjonalna pomiędzy krajami strefy euro, czy brak elastyczności rynków pracy nie koresponduje z warunkami optymalnych obszarów walutowych¹¹. Co więcej, współczesne ujęcie teorii optymalnych obszarów walutowych nawiązujące do transparentnej polityki gospodarczej – jako warunku gospodarczego sukcesu unii walutowej – przypominają o tym w dwójnasób, jeśli uwzględnimy funkcjonowanie Eurolandu jako UGW z derogacją (m.in. brak wspólnej polityki fiskalnej). W obliczu greckiego statystycznego mataczenia przy życiu ponad stan w wyniku m.in. łatwego dostępu do euro, po raz kolejny przypomina o sobie dylemat powołania do życia unii monetarnej z uwagi na racje polityczne, a nie ekonomiczne integracji.

Podsumowanie

1. Wyjście z kryzysu fiskalnego przez kraje Eurolandu to jednak coś więcej niż tylko zaanonsowane programy naprawcze przez rządy tych krajów (tab. 1). Doraźne działania, typu programy naprawcze, należy zastąpić nową filozofią działania w skali całej Unii i w ślad za tym zdecydować się na przyjęcie nowych rozwiązań instytucjonalnych. Zmian potrzebują nie tylko wymienione tzw. kraje *PIIGS*, ale również Niemcy, Francja, wszystkie kraje członkowskie. Chodzi bowiem o reformę funkcjonowania strefy euro i całej UE, w tym konieczne regulacje w zakresie polityki pieniężnej i fiskalnej, czy funkcjonowania instytucji unijnych w ogóle. Również

¹¹ Szerzej patrz: E.M. Pluciński, *Ekonomia gospodarki otwartej. Wybrane zagadnienia teoretyczno-empiryczne z perspektywy członkostwa Polski w UE*, Warszawa 2004, s. 133 i n.

o zmianę podejścia do nadmiernego zadłużania się oraz egzekwowania wszystkich zapisów traktatowych, paktów, rezolucji, dokumentów i wszelkich przyjętych dotąd strategii unijnych.

Sama idea powołania Europejskiego Funduszu Walutowego oraz uruchomienia stosownych procedur kontrolnych w zakresie instytucji finansowych czy budżetu państw Eurolandu może być niewystarczająca. Szczególnie jeśli wziąć pod uwagę przyszłe zobowiązania emerytalne w „starzejących się” państwach UE. Jeśli uwzględnić zobowiązania emerytalne, to średnie zadłużenie w krajach Unii wynosi 500% PKB, a w Grecji jeszcze więcej¹².

2. Powszechnie sądzono, że strefa euro – poza innymi walorami – zdyscyplinuje politykę gospodarczą krajów członkowskich, a zapisane rygory PSW będą lekiem na całe fiskalne zło. Założenie okazało się błędne. Słabość PSW polega bowiem na tym, że pakt koncentruje się na skali deficytu budżetowego kraju, a nie na elementach składowych budżetu, czyli na podatkach i wydatkach publicznych. Ponadto, niezależnie od faktu, że PSW działa jak walec (nie rozróżniając większego od mniejszego długu publicznego państw z deficytem budżetowym), to dodatkowo generuje tzw. kreatywną księgowość. Obsesja na tle kryterium deficytu budżetowego powoduje, że Ecofin traci z pola widzenia zasadniczy cel swojej misji, czyli powstrzymywanie najbardziej rozrzutnych rządowych dłużników i w rezultacie wzrost gospodarczy w Europie. W konsekwencji, jeśli któryś z krajów wielkiej czwórki (Niemcy, Francja, Włochy, Wielka Brytania) zechce zwiększyć swój deficyt do poziomu przekraczającego wyznaczone kryterium referencyjne, to robi to bezkarnie. Sama procedura represyjna na niewiele się zdaje.

3. Problemy budżetowe w Europie związane są m.in. ze zbyt dużym sektorem państwowym, co w rezultacie generuje wysokie podatki, które nie zachęcają do intensywniejszego wykorzystania zasobów pracy, kapitału, *etc.* Wprowadzenie limitu deficytu budżetowego to walka ze skutkiem, a nie przyczyną. Konieczna reforma polityki gospodarczej krajów Unii powinna dotyczyć w pierwszym rzędzie reformy finansów publicznych połączonej ze zmniejszeniem udziału sektora państwowego w procesie gospodarowania. Wyzwaniem dla finansów publicznych w Europie jest: brak równowagi w systemie emerytalnym, wysoki poziom zasiłków dla bezrobotnych, co nie stymuluje do poszukiwania pracy, brak powiązania wzrostu płac z wydajnością pracy.

Debatę o uzdrowieniu Eurolandu na drodze pomiędzy pomocą w stylu programu prezydenta USA Obamy (tzw. miękki pieniądz, ale z groźbą wysokiej inflacji, stóp procentowych i przedłużenie kryzysu w czasie) a propozycjami Niemiec i Francji o utworzeniu Europejskiego Funduszu Walutowego, czy ponadnarodowej kontroli realizacji budżetu krajów Eurolandu oraz egzekwowaniu kar na przypadek nieprzestrzegania kryteriów z Maastricht, to wciąż tylko tradycyjne leczenie skutków a nie przyczyn zbyt wczesnego poczęcia integracji europejskiej na poziomie unii walutowej.

¹² W Grecji liczącej 11 mln mieszkańców aż 23% dostaje emerytury. Obecny system emerytalny pochłania 12% PKB Grecji. Bez aktualnych reform w 2050 r. odsetek ten wzrósłby do 24% PKB. Por. „Dziennik Gazeta Prawna”, 28.06.2010, s. A12.

Ponadto, czy kolejną falą kryzysu będzie (po kryzysie fiskalnym) powszechna inflacja (inflacja popytowa w wyniku ekspansji fiskalno-monetarnej), okaże się w niedalekiej przyszłości. Natomiast już dziś widać, że rachunek wystawiony za działania powstrzymujące kryzys przed jego przeistoczeniem w depresję jest wysoki i – co istotne – jeszcze nie zamknięty. By nie wspomnieć o kolejnym zagrożeniu, jakim zdają się kraje *emerging markets* infiltrowane przez kapitał spekulacyjny.

Tabela 3. Ocena 5 kryteriów z Maastricht w wybranych „nowych i starych” krajach UE w 2009 i (2004) r.

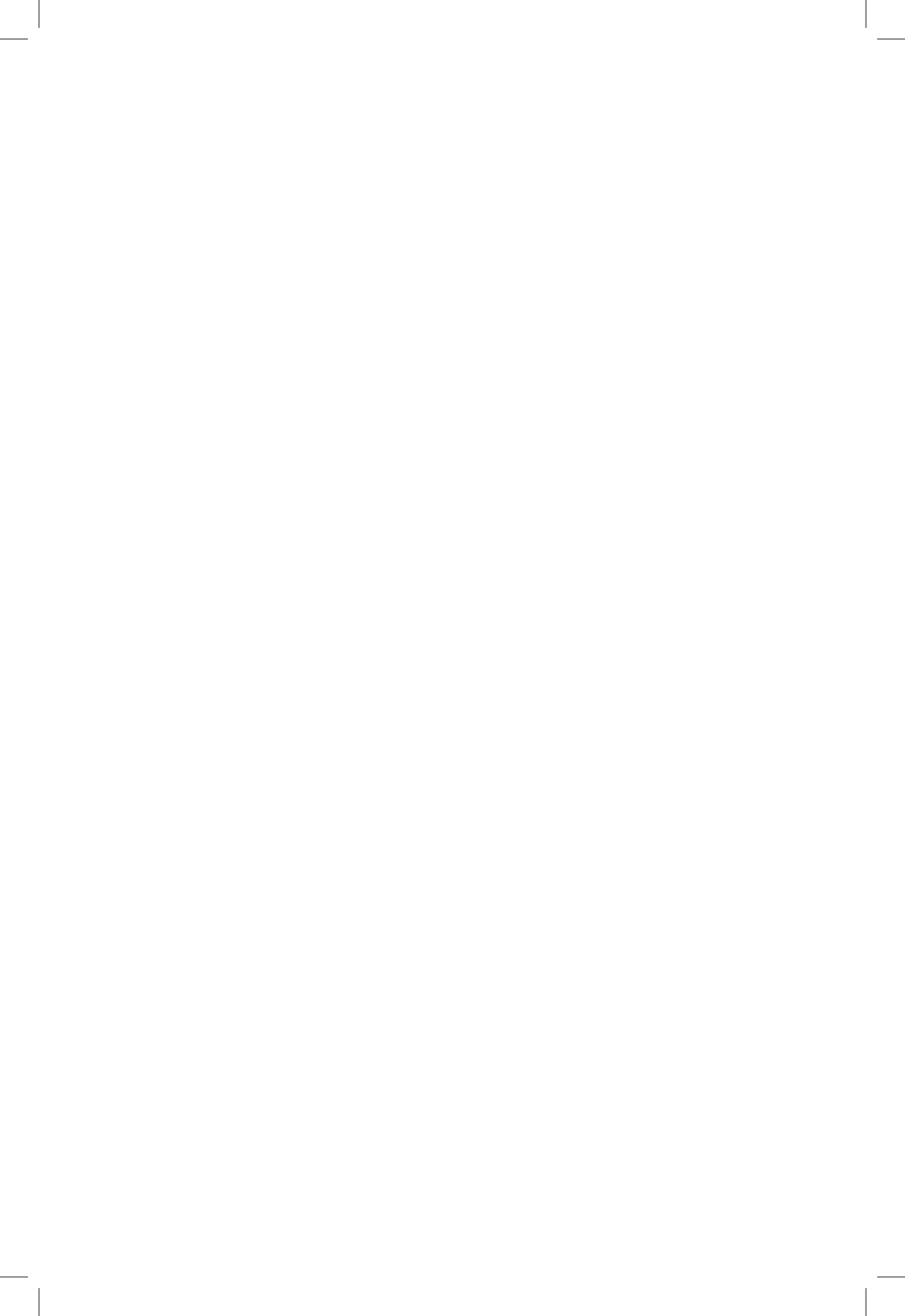
Dane	Inflacja (%)	Stopy % (10-letnie oblig. rząd.)	Deficyt budżetowy (% PKB)	Dług publiczny (% PKB)	Reżim kursu walutowego
Kryteria z Maastricht	Ref. 1,2 (2,4)	Ref. 6,9 (6,4)	–3,0	60,0	ERM-2 (+/–15%)
Euroland	0,3 (2,1)	4,2 (4,1)	–6,4 (–2,7)	78,2 (64,4)	01.01.1999 fiksing n.k.w. 01.01.2002 euro w obiegu
Polska	4,0 (3,6)	6,2 (6,9)	–7,1 (–3,9)	51,0 (43,6)	Płynny nkw;
Czechy	0,6 (2,6)	4,0 (4,1)	–5,9 (–3,0)	35,4 (36,8)	Płynny ograniczony n.k.w.
Węgry	4,0 (6,8)	7,7 (8,2)	–4,0 (–5,4)	78,3 (57,4)	Crawling peg
Portugalia	3,7 (2,5)	x,2 (4,1)	–9,4 (–3,0)	85,8 (59,4)	EMU/ euro
Hiszpania	3,5 (3,1)	x,2 (4,1)	–11,2 (–0,1)	53,2 (46,9)	EMU/ euro
Grecja	3,9 (3,0)	? 15,0 (4,2)	–13,6 (–6,6)	124,9(109,3)	EMU/ euro

Źródło: Monthly Bulletin May 2010 r., S47, S74; <http://epp.eurostat.cec.eu.int>; DB-Research.

Summary

2010 has seen the first signs of global economic recovery and departure from financial and economic crisis, however, it marked the beginning of deepening of the fiscal crisis around the world with Eurozone's budget-deficit growing twice the size the recommended levels and public-debt significantly exceeding safety – margins.

Key objective of this paper, besides discussing rescue – packages with particular focus on Greece and other PIIGS-countries, is to underly a unique nature of fiscal crisis within Eurozone, and hence debate the efficiency of rescue – programs in the long-run. Conclusions are drawn in the light of the following aspects: 1) theory of optimal currency areas 2) Eurozone's purpose from a perspective of policy of economic integration 3) growth and stability pact within Economic and Monetary Union 4) structural reforms in Euro – countries under conditions of independent fiscal policy of member-states.



Słowenia wobec światowego kryzysu gospodarczego

Wstęp

W początkowej fazie światowego kryzysu gospodarczego, zapoczątkowanego pęknięciem bańki spekulacyjnej na rynku nieruchomości w USA w 2007 roku, Słowenia nie odczuła bezpośrednio jego skutków. Jednakże w miarę pogłębiania się tendencji recesyjnych w gospodarce światowej, kryzys zaczął negatywnie wpływać także na gospodarkę tego niewielkiego kraju. W referacie przedstawiono kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych w Słowenii po akcesji do UE, ze szczególnym uwzględnieniem lat 2008–2009, kiedy w słoweńskiej gospodarce nastąpiła erupcja skutków kryzysu. Omówiono najważniejsze założenia przyjętej w Słowenii strategii wyjścia z kryzysu (*Slovenian Exit Strategy 2010–2013*), dotyczące m.in. działań w zakresie polityki ekonomicznej, reform strukturalnych oraz dostosowań o charakterze instytucjonalnym. Zaprezentowane zostały ponadto perspektywy rozwoju gospodarczego Słowenii na lata 2010–2013, w ogromnej mierze uzależnione od zrealizowania założeń zawartych w słoweńskiej strategii naprawczej.

Gospodarka Słowenii w latach 2004–2009

Gospodarka Słowenii po przystąpieniu do UE w maju 2004 roku rozwijała się w zadowalającym tempie i w pożądanym kierunku. Pozycja Słowenii na europejskiej arenie gospodarczej stopniowo wzrastała. Kraj ten pierwszy spośród pozostałych dziewięciu nowych członków UE, spełnił wszystkie kryteria konwergencji i w styczniu 2007 roku przyjął wspólną walutę – euro. Trend pozytywnych przemian w gospodarce został niestety zatrzymany w związku z erupcją negatywnych skutków światowego kryzysu gospodarczego i ich wpływem na słoweńską gospodarkę (por. tab. 1).

Tabela 1. Kształtowanie się wybranych wskaźników makroekonomicznych w Słowenii (w latach 2005–2009)

Dane/Rok	2004	2005	2006	2007	2008	2009
wzrost/spadek PKB (w %)	4,3	4,5	5,8	6,8	3,5	–7,8
bilans sektora finansów publicznych (jako % PKB)	–2,2	–1,4	–1,3	0,0	–1,7	–5,5
dług publiczny (jako % PKB)	27,2	27,0	26,7	23,4	22,6	35,9
bilans obrotów bieżących (w mln EUR)	–719,7	–497,6	–771,0	–1646,2	–2286,6	–340,4
stopa inflacji (w %)	3,7	2,5	2,5	3,8	5,5	0,9
stopa bezrobocia (w %)	6,3	6,5	6,0	4,9	4,4	5,9
dynamika eksportu (w %)	12,5	10,6	12,5	13,8	3,3	–15,6
dynamika importu (w %)	13,3	6,6	12,2	15,7	3,5	–17,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu, Banku Słowenii i Instytutu Analiz Makroekonomicznych i Rozwoju Republiki Słowenii (IMAD).

W okresie 2004–2007 odnotowywano rosnące tempo wzrostu gospodarczego. W 2007 roku realny PKB wzrósł aż o 6,8% w stosunku do roku 2006¹. Na koniec 2007 roku udało się także osiągnąć równowagę w sektorze finansów publicznych². Korzystnie kształtowała się sytuacja w zakresie relacji długu publicznego do PKB; w latach 2004–2008 zaobserwowano trend spadkowy³. Stopa inflacji utrzymywała się w przedziale 2,5–3,8%⁴. Pozytywnym zjawiskiem było malejące od 2005 roku bezrobocie. Na koniec 2008 roku stopa bezrobocia w tym kraju wyniosła 4,4% i była jedną z najniższych w całej UE⁵. Co więcej, dobrym prognostykiem dynamicznego rozwoju gospodarczego na kolejne lata była duża aktywność Słowenii w handlu zagranicznym, zwłaszcza z krajami unijnymi. Słowenia należy bowiem do grupy państw, których gospodarki charakteryzują się dużym stopniem uzależnienia wzrostu od popytu zewnętrznego. W latach 2005–2007 obserwowano rosnącą dynamikę eksportu oraz importu⁶. Słoweński eksport produktów i usług do krajów UE stanowił w latach 2004–2007 prawie 70% słoweńskiego eksportu ogółem⁷ i osiągnął w 2007 roku poziom 40,47% słoweńskiego PKB⁸.

¹ Tylko trzy kraje UE odnotowały na koniec 2007 roku wyższe niż Słowenia tempo wzrostu realnego PKB; stopa wzrostu realnego PKB, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (1.05.2010).

² Bilans sektora finansów publicznych, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (1.05.2010).

³ Dług publiczny jako % PKB, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (1.05.2010).

⁴ Stopa inflacji, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (1.04.2010).

⁵ Stopa bezrobocia, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (1.05.2010).

⁶ Development Report 2008, IMAD, Ljubljana, September 2008, s. 81; także: Development Report 2009, Indicators of Slovenia's development, IMAD, Ljubljana, July 2009, s. 69.

⁷ Udział słoweńskiego eksportu do krajów UE jako % eksportu ogółem, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (1.04.2010).

⁸ Eksport jako % PKB, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (1.04.2010).

Na koniec 2008 roku można było zauważyć pierwsze symptomy wpływu światowego kryzysu gospodarczego na słoweńską gospodarkę. Analiza wskaźników makroekonomicznych w 2009 roku pokazuje wyraźne załamanie aktywności gospodarczej, gwałtowne pogorszenie stanu finansów publicznych i sytuacji w słoweńskim handlu zagranicznym.

Przejawy kryzysu

W 2008 roku zaobserwowano wyraźne obniżenie tempa wzrostu gospodarczego. Realny PKB zwiększył się o 3,5% w stosunku do roku 2007. W sektorze finansów publicznych pojawił się deficyt na poziomie 1,7% PKB. Ponadto pogłębił się deficyt na rachunku obrotów bieżących (2286,6 mln EUR). Odnotowano także relatywnie duży wzrost poziomu cen (stopa inflacji na koniec 2008 roku wynosiła 5,5%) oraz wyhamowanie tempa wzrostu eksportu i importu.

Analiza większości wskaźników makroekonomicznych na koniec 2009 roku pokazuje pogłębianie się negatywnego wpływu światowego kryzysu na sytuację gospodarczą w Słowenii. Realny PKB zmalał o 7,8%, natomiast deficyt sektora finansów publicznych powiększył się do 5,5% PKB w stosunku do roku poprzedniego. Dług publiczny wzrósł do prawie 36% PKB (pozostawał on jednak dalej na jednym z niższych poziomów odnotowywanych w UE). Procesom dostosowawczym, zachodzącym w słoweńskiej gospodarce, towarzyszyło zmniejszenie deficytu na rachunku obrotów bieżących (do poziomu 340,4 mln EUR)⁹. Stopa bezrobocia wrosła do 5,9%¹⁰. Załamaniu gospodarczemu towarzyszył ponadto bardzo niski poziom inflacji, która na koniec 2009 roku wyniosła 0,9% (w stosunku rok do roku)¹¹. Stopa inflacji była w Słowenii nieco niższa niż średnia dla całej UE, ale trzykrotnie wyższa niż średnia dla strefy euro¹².

Słoweńska gospodarka została dotknięta kryzysem głównie przez kanał handlu zagranicznego. Recesja u głównych partnerów handlowych Słowenii (zwłaszcza Niemiec) objawiła się znacznie mniejszym popytem zagranicznym, skutkującym m.in. spadkiem słoweńskiego eksportu. Było to dla Słowenii szczególnie dotkliwe, gdyż struktura słoweńskiego eksportu wskazuje na silną dominację znajdujących się w głębokim kryzysie krajów UE-15. Na koniec 2009 roku odnotowano w Słowenii spadek dynamiki eksportu o 15,6% oraz importu – o 17,9% (w stosunku do 2008 roku)¹³.

⁹ Bilans płatniczy Słowenii, <http://www.bsi.si> (1.04.2010).

¹⁰ Stopa bezrobocia, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu> (1.04.2010).

¹¹ Stopa inflacji, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu>.

¹² *The deflation dilemma*, „The Economist”, June 5th 2010; także: *Euro area sees record low inflation*, <http://euobserver.com> (10.01.2010).

¹³ Spring forecast of economic trends 2010, IMAD, Ljubljana, March 2010, s. 6; także: Development Report 2009, *op. cit.*

Strategia wychodzenia z kryzysu

W lutym 2010 roku słoweński rząd zatwierdził „Słoweńską strategię wyjścia z kryzysu 2010–2013” (*Slovenian Exit Strategy 2010–2013*). Jest to kluczowy dokument z punktu widzenia walki słoweńskiej gospodarki ze skutkami światowego kryzysu gospodarczego. Przedstawione zostały w nim działania w zakresie polityki ekonomicznej, zmian strukturalnych i dostosowań instytucjonalnych. Nadrzędnym celem realizacji wszystkich zaprezentowanych w omawianej strategii działań jest pobudzenie wzrostu gospodarczego i poprawa konkurencyjności słoweńskiej gospodarki w długim okresie czasu¹⁴. W referacie przedstawiono wybrane działania uwzględnione w słoweńskiej strategii naprawczej, które zdaniem autorki powinny w sposób znaczący przyczynić się do odzyskania przez Słowenię stabilnych podstaw zrównoważonego wzrostu gospodarczego i zapewnić dynamiczny rozwój w kolejnych latach.

W ramach polityki ekonomicznej kraju zaproponowano działania skierowane na doprowadzenie do konsolidacji finansów publicznych, głównie poprzez obniżenie wydatków publicznych (do 21,6% PKB w 2013 roku) oraz odpowiednie określenie struktury tych wydatków (bazujące na przyjętych priorytetach rozwoju). Słowenia, podobnie jak większość krajów UE, została objęta procedurą nadmiernego deficytu budżetowego. Rząd słoweński zobowiązał się do jego obniżenia do poziomu poniżej 3% PKB do końca 2013 roku. W związku z planowanym stopniowym obniżaniem wielkości wydatków publicznych, konieczne będzie znalezienie oszczędności (1,2 mld EUR do końca 2013 roku). Słoweński rząd będzie ich szukał w czterech obszarach, głównie starając się o:

- poprawę efektywności sektora publicznego (m.in. uproszczenie wielu procedur administracyjnych i obniżenie kosztów pracy);
- racjonalizację usług dostarczanych przez sektor publiczny (m.in. redefiniowanie istniejących standardów w zakresie świadczenia tych usług oraz relacji między instytucjami publicznymi a państwem);
- racjonalizację funkcji redystrybucyjnej państwa (reforma systemu emerytalnego i służby zdrowia);
- racjonalizację programów wspierających priorytety rozwoju gospodarczego, określone przez rząd¹⁵.

Niezwykle istotne jest redefiniowanie krajowych priorytetów rozwoju i dostosowanie do nich programów operacyjnych¹⁶. W pierwszej kolejności promowane będą inwestycje dotyczące jednego z trzech wymienionych niżej obszarów, takich jak:

- 1) przedsiębiorczość i wiedza,
- 2) koncepcja *flexicurity* i spójność społeczna,
- 3) infrastruktura transportowa i energetyczna zorientowana prorozwojowo.

¹⁴ Slovenian Exit Strategy 2010–2013, Government of the Republic of Slovenia, February 2010.

¹⁵ *Ibidem*, s. 8–12.

¹⁶ *Ibidem*, s. 13–17.

Ważnym elementem omawianej strategii jest zapewnienie synergii pomiędzy funkcjonującymi obecnie w kraju instrumentami finansowymi a instrumentami finansowymi, które mają w najbliższej przyszłości zostać wdrożone przez różne instytucje (w tym m.in. przez Słoweński Bank Eksportu i Rozwoju¹⁷, Słoweński Fundusz ds. Przedsiębiorczości, Państwową Agencję ds. Przedsiębiorczości i Inwestycji Zagranicznych czy Słoweński Fundusz ds. Rozwoju Regionalnego). Koordynację działań w tym zakresie ma zapewnić SID Bank. Będzie on m.in. czuwał nad właściwym przepływem środków finansowych, kierowanych do beneficjentów zgodnie z przyjętym kryterium, jakim jest cel finansowania (usługi finansowe dla sektora MSP, dla inwestycji w badania i rozwój, technologię, edukację i zatrudnienie czy usługi finansowe dla eksporterów i inwestorów)¹⁸.

Kolejnym działaniem w zakresie polityki ekonomicznej będzie dostosowanie programów gwarancyjnych i innych form pomocy państwowej, których celem jest stabilizowanie systemu finansowego i dążenie do poprawy płynności finansowej przedsiębiorstw. Wprowadzenie nowych i zmiany w istniejących rządowych programach gwarancyjnych powinny, zgodnie z oczekiwaniami autorów strategii, doprowadzić do zwiększenia skali udzielanych przez banki kredytów¹⁹. Problemem dla banków w Słowenii jest asymetria informacji, tzn. brak odpowiednich informacji o klientach, co przekłada się na brak zaufania banków do klientów. Stąd tak ważną kwestią będzie koordynacja programów gwarancyjnych oraz wprowadzenie w Słowenii Programu ratowania aktywów bankowych (*Asset relief scheme*). Pierwszym elementem tego Programu będzie monitorowanie, w ścisłej współpracy z Bankiem Słowenii, działań na rynkach finansowych za pomocą metody *stress testing*. Drugim – wprowadzenie ogólnych zasad udzielania pomocy państwa dla banków, które staną przed koniecznością restrukturyzacji swoich struktur. Ważną sprawą będzie uregulowanie kwestii związanych z oddzielaniem dobrych aktywów od złych aktywów (tzw. *bad assets*) oraz transferu złych aktywów do oddzielnego bilansu.

Następne działanie stanowić będzie próbę obniżenia relatywnie wysokich kosztów pracy w Słowenii, które rodzą problem uchylania się od płacenia podatków przez część pracodawców (niewykazywanie w umowach rzeczywistych dochodów, szara strefa). Częściowym rozwiązaniem tego problemu wydaje się ustalenie górnego pułapu podstawy opodatkowania przy obliczaniu wysokości składek na ubezpieczenia społeczne. Skutkiem tego działania powinna być m.in. poprawa konkurencyjności biznesu przez obniżenie kosztów pracy dla pracodawców. Będzie to także zachęta do zatrudniania na takie stanowiska pracy, w przypadku których wiedza i specjalistyczne umiejętności mogą przyczynić się do wytworzenia większej wartości dodanej w gospodarce²⁰.

Usprawnienie polityki społecznej to kolejne wyzwanie dla słoweńskiego rządu. Jednym z planowanych działań w tym zakresie jest wprowadzenie Centrów Pracy

¹⁷ Slovenian Export and Development Bank (SID Bank) – Słoweński Bank Eksportu i Rozwoju.

¹⁸ Slovenian Exit Strategy 2010–2013, *op. cit.*, s. 18–22.

¹⁹ *Ibidem*, s. 23–24.

²⁰ *Ibidem*, s. 25–26.

Socjalnej, działających jako tzw. *single entry points* – miejsca, w których osoby zainteresowane informacjami na temat pozyskania transferów socjalnych oraz osoby uprawnione do korzystania z takich transferów będą mogły w jednej placówce skorzystać z pełnego zakresu usług. W Centrach tych będzie można załatwić wszystkie formalności związane z aplikowaniem o przyznanie środków pomocy państwowej dla osób fizycznych. Założenie takich placówek powinno przyczynić się do zwiększenia społecznej spójności, dzięki znaczącej poprawie efektywności systemu opieki społecznej, finansowanej z funduszy publicznych²¹.

Dążenie do poprawy sytuacji na słoweńskim rynku pracy będzie z całą pewnością wymagało połączenia aktywnych metod w zakresie polityki zatrudnienia oraz dokonania zmian niektórych uregulowań prawnych, związanych z prawem pracy. Planowane jest połączenie doradztwa zawodowego z bezpośrednim szkoleniem jednostek. Ważnym elementem będzie prowadzenie kampanii informacyjnej, dotyczącej możliwości skorzystania z różnych form doradztwa i szkoleń oraz promowania uczenia się przez całe życie (*life – long learning*), w celu wydłużenia aktywności zawodowej Słoweńców. Planowane są także zmiany w Ustawie o Stosunkach Zatrudnienia, polegające m.in. na zrównaniu wszystkich typów stosunków zatrudnienia w zakresie kosztów zerwania umowy przez pracodawcę. Powinno to przełożyć się na zwiększenie liczby umów o pracę zawieranych na czas nieokreślony²².

Działania w zakresie zmian strukturalnych dotyczą systemu emerytalnego, opieki społecznej oraz służby zdrowia i ubezpieczeń zdrowotnych. W związku z faktem, że słoweńskie społeczeństwo jest społeczeństwem starzejącym się, z niskim ustawowym wiekiem emerytalnym dla kobiet i mężczyzn oraz jednym z najniższych w Europie wskaźników zatrudnienia ludzi starszych – reforma systemu emerytalnego wydaje się jednym z kluczowych elementów słoweńskiej strategii naprawczej. Ustawowy wiek emerytalny dla kobiet, wprowadzony reformą z 2000 roku, wynosił 56 lat i 8 miesięcy. Zaplanowano jego podnoszenie, co 6 miesięcy, by docelowo wynosił 61 lat. Z kolei w przypadku mężczyzn ustawowy wiek emerytalny wynosił 63 lata. Zmiany w systemie emerytalnym będą wprowadzane stopniowo. Od 2011 roku ustawowy wiek emerytalny będzie wynosił odpowiednio 63 lata dla kobiet i 65 lat dla mężczyzn. Natomiast od 2015 roku nastąpi jego zrównanie dla obu płci – będzie on wynosił 65 lat. Podniesiony zostanie także minimalny wiek emerytalny, z 58 do 60 lat od 2015 roku. Nowy system będzie dotyczył osób, które mają obecnie poniżej 55 lat. Planowana jest ponadto zmiana sposobu obliczania świadczeń emerytalnych. Do tej pory bierze się pod uwagę 18 najlepiej płatnych lat pracy, natomiast po wejściu w życie nowej reformy podstawą obliczania wysokości emerytur będzie 35 lat pracy. Zaproponowano również ograniczenie możliwości ubiegania się o wcześniejszą emeryturę, m.in. z tytułu posiadania dużej rodziny²³.

Najbardziej znaczącą, planowaną zmianą w systemie opieki społecznej jest wprowadzenie w Ustawie o opiece długoterminowej nowej formy ubezpieczeń społecznych – ubezpieczeń opieki długoterminowej. Ten nowy typ ubezpieczeń bę-

²¹ *Ibidem*, s. 26.

²² *Ibidem*, s. 26–28.

²³ *Ibidem*, s. 29.

dzie bazował na zasadach solidarności i wzajemności. Aby w praktyce możliwe było ich wdrożenie, obniżone zostaną składki na ubezpieczenia emerytalne i wypadkowe. W ustawie uregulowany zostanie także status osobistego opiekuna dla osób o najcięższym stopniu inwalidztwa.

Pozytywne przemiany w słoweńskiej służbie zdrowia zależeć będą w dużej mierze od sukcesu wprowadzenia zmian w Ustawie o usługach medycznych, dotyczących wdrożenia nowych norm i standardów określających wykonywanie tych usług. Szczególny nacisk zostanie położony na zapewnienie wysokiej jakości usług medycznych pierwszego kontaktu. Jednocześnie w Strategii pojawił się pomysł ograniczania liczby wydawanych koncesji na usługi medyczne tylko do tych wykonawców prywatnych, którzy uzupełnią będą działania publicznej służby zdrowia. Zaplanowano również zmiany w Ustawie o opiece zdrowotnej i ubezpieczeniach zdrowotnych. Kluczową modyfikacją tego obszaru będzie oddzielenie ubezpieczeń z tytułu chorób i wypadków powodujących niezdolność do wykonywania pracy od ubezpieczeń z tytułu chorób i wypadków pozwalających na wykonywanie pracy. Słoweński rząd zamierza szukać oszczędności m.in. dzięki obniżeniu zapłaty za czas choroby w przypadku nieobecności w pracy dłuższej niż 25 dni czy odstąpieniu od pokrywania kosztów dotyczących określonych rodzajów ryzyka²⁴.

W trzeciej części słoweńskiej strategii naprawczej zaprezentowano propozycje zmian o charakterze instytucjonalnym, głównie w zakresie zarządzania instytucjami i administracją publiczną oraz w dziedzinie infrastruktury transportowej i energetycznej.

W celu efektywnego zarządzania aktywami finansowymi państwa, Agencja ds. Zarządzania Inwestycjami Kapitałowymi wprowadzi kodeks zarządzania przedsiębiorstwami z udziałem państwowych inwestycji kapitałowych. Planowane jest powołanie Funduszu Publicznego ds. Zarządzania Nieruchomościami Państwowymi, aby w lepszy sposób uwzględniać przestrzenne potrzeby państwa (nowe inwestycje, wykonawstwo, obsługa) oraz optymalnie wykorzystywać państwowe nieruchomości w celu maksymalizacji dochodów.

Po szczegółowym przeanalizowaniu raportu przygotowanego przez Ministerstwo Finansów, dotyczącego audytu w instytucjach nadzoru finansowego w Słowenii oraz uwzględnieniu zaleceń zawartych w raporcie MFW, słoweński rząd podejmie stosowne kroki w celu usprawnienia działalności państwowych instytucji finansowych. Nie wyklucza się fuzji niektórych instytucji, co m.in. pozwoli na obniżenie kosztów ich funkcjonowania. Mając na uwadze redukcję kosztów oraz zapewnienie bardziej efektywnego zarządzania mechanizmami dostarczającymi wsparcie dla gospodarki, planowane jest połączenie Słoweńskiej Agencji ds. Technologii z Państwową Agencją ds. Przedsiębiorczości i Inwestycji Zagranicznych. Część struktury Słoweńskiego Funduszu Przedsiębiorczości ma zostać włączona w struktury nowej agencji, której planowana, robocza nazwa to: Słoweńska Agencja ds. Technologii i Rozwoju.

Bardzo istotną kwestią wydaje się stworzenie w Ustawie o ochronie środowiska regulacji dotyczących lokalizacji infrastruktury transportowej, energetycznej

²⁴ *Ibidem*, s. 29–30.

i wodnej. Celem jest bardziej efektywne ustalanie priorytetowych projektów infrastrukturalnych w zakresie ochrony środowiska oraz pozyskanie większych środków unijnych. W Ustawie zostanie uregulowana kwestia planowania przestrzennego, związanego z omawianą infrastrukturą. Pozwoli to w przyszłości inwestorom na uzyskiwanie z wyprzedzeniem informacji dotyczących udogodnień ekonomicznych i pewności co do możliwości realizacji inwestycji na danym terenie²⁵.

Intensywnie promowane będą odnawialne źródła energii i projekty inwestycyjne ich dotyczące, Słowenia wprowadziła bowiem w grudniu 2008 roku unijny pakiet legislacyjny, zobowiązując się do zrealizowania określonych celów, tzw. „20/20/20 do 2020 roku”. Oznacza to 20% redukcję emisji gazów cieplarnianych²⁶, 20% zwiększenie wydajności energetycznej i zapewnienie 20% udziału odnawialnych źródeł energii w finalnym jej zużyciu.

Perspektywy rozwoju gospodarki

Perspektywy rozwoju słoweńskiej gospodarki na lata 2010–2013, przy założeniu, że działania zawarte w „Słoweńskiej strategii wyjścia z kryzysu” będą konsekwentnie wdrażane, są optymistyczne (por. tab. 2). Mimo iż 2010 rok jest początkiem zaostreżającego się kryzysu fiskalnego w większości krajów na świecie²⁷, to w tym obszarze sytuacja w Słowenii na pewno nie ulegnie, według prognoz, gwałtownemu pogorszeniu. Deficyt sektora finansów publicznych wynosił w 2009 roku 5,5% PKB, natomiast na koniec 2010 roku powinien oscylować na poziomie 5,7% PKB. Słoweński rząd zaplanował stopniowe obniżanie wielkości wydatków budżetowych (z 24,9% PKB w 2010 roku do 21,6% PKB na koniec 2013 roku), by do końca 2013 roku doprowadzić do redukcji deficytu budżetowego poniżej referencyjnej wartości 3% PKB. Prognozowany poziom deficytu sektora finansów publicznych na koniec 2013 roku wyniesie 1,6% PKB. W omawianym okresie dług publiczny powinien utrzymywać się w Słowenii na relatywnie bezpiecznym poziomie (w granicach 39,6% – 42,7% PKB)²⁸. Oczekuje się umiarkowanego, ale stabilnego tempa wzrostu gospodarczego. Na koniec 2012 roku, według szacunkowych prognoz, realny PKB zwiększy się o ponad 3% (w stosunku do 2011 roku)²⁹.

Ożywieniu gospodarczemu będzie towarzyszył stopniowy wzrost cen. Stopa inflacji na koniec 2012 roku szacowana jest na 2,3% (w stosunku do roku 2010). Ważnym czynnikiem, który w dłuższej perspektywie będzie miał znaczący wpływ na utrzymywanie się niskiej stopy inflacji w Słowenii, będzie realizacja wartej prawie 40 mln EUR inwestycji w system przesyłowy gazu pomiędzy granicą austriacką

²⁵ *Ibidem*, s. 31–35.

²⁶ W stosunku do 1990 roku.

²⁷ Także w strefie euro, gdzie na początku br. odnotowano dwukrotnie wyższy w stosunku do referencyjnej wartości 3% PKB deficyt budżetowy.

²⁸ Dla porównania – w Grecji dług publiczny wynosił na koniec 2009 roku aż 115,1%, PKB i oscylował na początku br. na poziomie 113% PKB.

²⁹ Spring forecast of economic trends 2010, *op. cit.*

a Ljubljana. Celem tej inwestycji jest zwiększenie dywersyfikacji dostaw gazu dla Słoweńców, skutkujące m.in. w spadku cen tego surowca, co powinno przełożyć się w przyszłości na spadek cen wielu innych produktów³⁰.

Liczba bezrobotnych w latach 2010–2012 będzie wyższa niż w latach poprzednich, jednakże od 2012 roku prognozowany jest stopniowy spadek stopy bezrobocia w Słowenii. Oprócz ożywienia gospodarczego, niezwykle ważną przyczyną pozytywnych zmian w tym zakresie powinno okazać się wprowadzenie planowanych, nowych uregulowań w słoweńskim prawie pracy. Optymistyczne są również prognozy dotyczące rosnącej, dodatniej dynamiki obrotów w handlu zagranicznym, zwłaszcza w eksporcie³¹. Jeżeli popyt zewnętrzny wzrośnie, to zgodnie z oczekiwaniami analityków jest duża szansa, aby Słowenia już w 2010 roku, po raz trzeci w tej dekadzie osiągnęła nadwyżkę handlową.

Tabela 2. Prognozy dotyczące kształtowania się wybranych wskaźników makroekonomicznych w Słowenii w latach 2010–2013

Dane/Rok	2010	2011	2012	2013
wydatki budżetowe (jako % PKB)	24,9	23,4	22,9	21,6
bilans sektora finansów publicznych (jako % PKB)	-5,7	-4,2	-3,1	-1,6
dług publiczny (jako % PKB)	39,6	42,0	42,7	42,1
wzrost PKB (w %)	0,6	2,4	3,1	–
stopa inflacji (w %)	1,3	1,6	2,3	–
stopa bezrobocia (w %)	7,2	7,6	7,3	–
bilans obrotów bieżących (w mln EUR)**	-638	-1,095	-1,249	–
dynamika eksportu (w %)	4,3	6,3	7,4	–
dynamika importu (w %)	4,1	6,0	6,7	–

Źródło: Balance sheet projections for the Stability and Growth Pact, 2009 amendments; także: Spring forecast of economic trends 2010, *op. cit.*

Podsumowanie

Sukces w zrealizowaniu większości kluczowych założeń zawartych w słoweńskiej strategii naprawczej będzie można uznać za pełny, jeżeli w skali europejskiej przeprowadzona zostanie pogłębiona debata na temat wspólnych ustaleń na rzecz walki z kryzysem i podjęcia odpowiednich działań w tym kierunku. Należy mieć bowiem na uwadze fakt, iż rozwój gospodarczy Słowenii jest w ogromnej mierze zależny od popytu zewnętrznego, a zwłaszcza od rozmiarów i dynamiki słoweńskiego eksportu do krajów UE. Można zatem sformułować wniosek, że biorąc pod uwagę interesy Słowenii i perspektywę jej prężnego rozwoju gospodarczego w długim okresie, ko-

³⁰ Helping Slovenia, Helping Europe. Supporting economic recovery in Slovenia, European Commission, March 2010, <http://ec.europa.eu> (10.06.2010).

³¹ Spring forecast of economic trends 2010, *op. cit.*

nieczne będzie zapewnienie synergii pomiędzy wewnętrzną strategią naprawczą Słowenii i wspólnymi działaniami w ramach całej UE. Pozwoli to zwalczyć nie tylko skutki, ale i na trwale wyeliminować przyczyny kryzysu, co powinno stanowić mocny fundament stabilnego rozwoju zarówno słoweńskiej, jak i unijnej gospodarki.

Summary

The article deals with the issue of the negative impact of the world economic crisis on the Slovenian economy. The author focuses on the main targets and measures, presented in *the Slovenian Exit Strategy 2010–2013*. The objective of this strategy is sustainable economic growth that could be achieved by implementing economic policy measures, structural measures and institutional adjustments. Additionally, the projections of selected economic trends in Slovenia for the period of 2010–2013 were discussed.

Globalizacja światowej gospodarki a trendy we współczesnej turystyce

Wstęp

Procesy gospodarcze zachodzące w współczesnym świecie powodują wzajemne uzależnienia i coraz silniejsze powiązania pomiędzy krajami i regionami świata. Siłę tych zależności odzwierciedla określenie „świat staje się globalną wioską”. Procesy światowej globalizacji mają również wpływ na kształt ruchu turystycznego w regionach turystycznych.

Celem artykułu jest ukazanie głównych czynników wpływających na procesy globalizacji, ze zwróceniem uwagi na procesy zachodzące w sektorze turystycznym. Trendy w turystyce przedstawiono na podstawie analizy danych ruchu turystycznego ogółem i wpływów ze światowej turystyki dla lat 1950–2009, natomiast zmiany przyjazdów zagranicznych i wpływów z turystyki według regionów przedstawiono za lata 1990–2009.

Główne czynniki i procesy globalizacji

Globalizacja to proces prowadzący do coraz większej współzależności i integracji państw, społeczeństw, gospodarek i kultur¹. Jej efektem jest tworzenie światowego społeczeństwa, zanikanie kategorii państwa narodowego oraz wzrost znaczenia organizacji międzynarodowych.

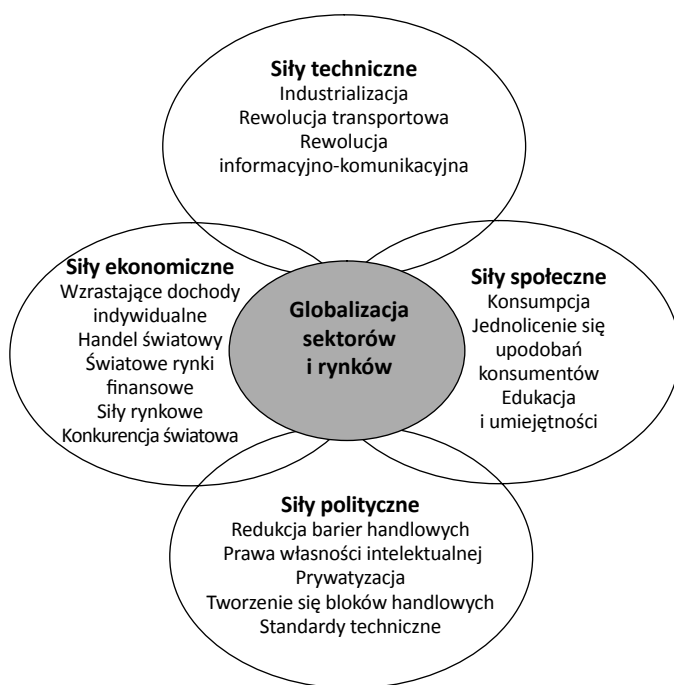
Przykłady działalności międzynarodowej można odnaleźć w wielu wczesnych cywilizacjach: Egipcjanie, Fenicjanie, Grecy i Rzymianie w znaczącym stopniu angażowali się w handel międzynarodowy. Proces globalizacji rozpoczął się od wielkich odkryć geograficznych, którym towarzyszyła rewolucja w komunikacji społecznej.

¹ M. Kempny, *Globalizacja*, [w:] *Encyklopedia socjologii*, Oficyna Naukowa, Warszawa 1998, s. 241; P. Sztompka, *Socjologia zmian*, Zak, Kraków 2005, s. 93

Druga fala globalizacji wiąże się z rewolucją przemysłową. Umacnia się pozycja niektórych państw europejskich i nasila się kolonizowanie państw afrykańskich i azjatyckich wraz z obszarem Pacyfiku. Siła robocza i kapitał skoncentrowany był w państwach najbardziej rozwiniętych.

Trzeci etap globalizacji rozpoczął się po II wojnie światowej wraz z usuwaniem ograniczeń wolnego handlu, redukcji ceł i barier handlowych. Wraz z upadkiem Związku Radzieckiego i sojuszu państw socjalistycznych nastąpiło w latach 90. XX wieku przyspieszenie procesów globalizacji. Czynnikiem powodującym intensyfikację globalizacji było pojawienie się gospodarki opartej na wiedzy, wykorzystywanie na szeroką skalę sieci internetowej oraz rozwinięcie się organizacji międzynarodowych mających wpływ na funkcjonowanie państw, takich jak ONZ czy Unia Europejska, a także rozwój organizacji pozarządowych. Korzenie globalizacji tkwią w wiekach XVIII, XIX i XX². To właśnie najistotniejsze siły technologiczne, ekonomiczne, społeczne i polityczne spowodowały, że firmy stały się międzynarodowe, a następnie globalne. Wszystkie te siły są ze sobą powiązane i w dużym stopniu zależne od siebie, co graficznie przedstawia rys. 1.

Rysunek 1. Siły prowadzące do globalizacji



Źródło: G. Stonehouse, J. Hamill, D. Campbell, T. Purdie, *op. cit.*, s. 25.

² G. Stonehouse, J. Hamill, D. Campbell, T. Purdie, *Globalizacja. Strategia i zarządzanie*, wyd. Felberg SJA, Warszawa 2001, s. 25.

Technologicznych początków globalizacji należy szukać w rewolucji przemysłowej, mającej swój początek pod koniec XVIII wieku i trwającej w XIX i XX wieku. Industrializacja spowodowała rozwój masowej produkcji towarów oraz „nowego obrazu specjalizacji geograficznej”³. Produkcja masowa przyczyniła się do rozwoju rynków masowych, obniżki cen i wzrostu globalnej atrakcyjności pewnych produktów.

Do globalizacji nie mogłoby dojść bez rozwoju transportu. Rozwój sieci kolei, zastosowanie silnika parowego i silnika Diesla stworzyło warunki do szybszego przemieszczania się po całym świecie. Następnie podróże lotnicze przyczyniły się w istotny sposób do globalizacji, likwidując czasowe bariery dalekich podróży. Rozwój technologii informacyjnej i komunikacyjnej miał bezpośrednio ogromny wpływ na rozszerzanie się samej globalizacji, a także na siły leżące u jej podstaw. Komunikacja globalna stała się powszechnie dostępna dzięki narzędziom takim jak telefon, faks, internet i poczta elektroniczna, które umożliwiły, zarówno firmom, jak i konsumentom, koordynację działań na całym świecie. Komunikacja globalna za sprawą telewizji satelitarnej przyczyniła się do tworzenia globalnych potrzeb konsumentów, upowszechnienia informacji o istnieniu wielu produktów i marek na całym globie. Poza bezpośrednim wkładem w globalizację sektorów i rynków wszystkie trzy grupy osiągnięć technologicznych: rozwój przemysłowy, rozwój transportu i doskonalenie zarządzania informacją, odegrały ważną rolę we wprowadzaniu zmian ekonomicznych, politycznych i społecznych, które także przyczyniły się do globalizacji.

Pojawieniu się konsumpcji globalnej towarzyszyło wzrastanie poziomu dochodów w połączeniu z gwałtownym wzrostem zdolności kredytowej konsumentów. W latach powojennych popyt na dobra i usługi konsumpcyjne bardzo się rozrósł. Rozwój technologiczny ma decydujące znaczenie w ujednoliceniu preferencji konsumentów, rynki globalne wspomaga bowiem reklama i telewizja satelitarna oraz podróże.

Globalizacja i wzrastający handel światowy są również wynikiem zmniejszania się barier handlu międzynarodowego. Bloki handlowe, zwane uniami celnymi, takie jak Unia Europejska i Północnoamerykański Układ Wolnego Handlu (NAFTA), również miały znaczącą rolę w promocji handlu między krajami⁴. Wiele rządów podjęło kroki zmierzające do redukcji interwencjonizmu państwowego. Prywatyzacja stała się zjawiskiem powszechnym. W Europie Wschodniej upadek komunizmu otworzył rynki wcześniej zamknięte dla handlu międzynarodowego. Dominacja sił rynkowych nad regulacjami rządowymi pomogła w zmniejszeniu politycznych barier globalizacji.

W wielu sektorach i na wielu rynkach wzrasta konkurencja globalna. Zwiększające się obroty handlu światowego idą w parze ze wzrastającymi poziomami dochodów w gospodarkach krajów wysoko rozwiniętych. Oba zjawiska są wzajemnie od siebie uzależnione i blisko spokrewnione z rozwojem technicznym i politycznym. Wzrastające poziomy dochodów w poszczególnych krajach stworzyły popyt na produkty i usługi globalne.

³ *Ibidem*.

⁴ G. Stonehouse, J. Hamill, D. Campbell, T. Purdie, *op. cit.*, s. 26.

Poszczególne kraje uległy trendom globalnym w różnym stopniu. Handel światowy nadal zdominowany jest przez „triadę”, czyli Europę Zachodnią, Amerykę Północną i kraje Azji z okolic Pacyfiku. Te trzy obszary wytwarzają 80 procent produkcji światowej, reprezentując jedynie 20 procent populacji świata⁵. Są one jednocześnie w centrum światowej gospodarki globalnej na skutek ich dominacji technicznej i gospodarczej. Inne części świata, takie jak Europa Wschodnia, Afryka, Ameryka Południowa, pozostają w niekorzystnym położeniu ekonomicznym i technologicznym. Konsekwencją tego jest fakt, że procesy globalizacji nadal trwają i daleko jest jeszcze do ich zakończenia w sensie geograficznym. Istnieje również wiele rynków i sektorów, które pozostają w dużym stopniu lokalne lub regionalne.

Skutkiem globalizacji otoczenia jest globalizacja konkurencji i realizowanie globalnych strategii. Od połowy lat 80. dynamika handlu światowego znacznie przewyższa wzrost światowego produktu brutto⁶. Dynamika ta jest wyższa w odniesieniu do handlu w ramach regionów geograficznych, aniżeli między nimi. Globalizacja wykracza poza zjawisko typowo ekonomiczne, jest to raczej megatrend, który prowadzi do internacjonalizacji stosunków społecznych, kulturalnych i politycznych. Globalizacja to proces wyraźny, dynamiczny i niejednorodny, który zmienia świat w globalną wioskę. Wymiary globalizacji sektora turystycznego przedstawia tabela 1.

Tabela 1. Wymiary globalizacji sektora turystycznego

Wymiar	Główne procesy
1. Globalizacja finansów i własności kapitału	Deregulacja rynków finansowych i międzynarodowa mobilność kapitału, wzrost fuzji i akwizycji
2. Globalizacja rynków i strategii	Integracja działalności gospodarczej na skalę światową, ustanowienie zintegrowanych działań poza swoimi granicami, globalne poszukiwanie komponentów i partnerów aliansów strategicznych
3. Globalizacja technologii i powiązanych z nią badań oraz wiedzy	Rozwój technologii informacji i telekomunikacji, rozwój globalnych sieci
4. Globalizacja stylów życia i modeli konsumpcji, globalizacja kultury	Transfer i transplantacja dominujących stylów życia. Zrównanie modeli konsumpcji
5. Globalizacja rządzenia i regulacji prawnych	Zmniejszona rola rządów narodowych i parlamentów. Próby stworzenia nowej generacji przepisów i instytucji globalnych rządów
6. Globalizacja jako polityczne ujednolicenie świata	Integracja społeczeństw świata w globalny polityczny i ekonomiczny system
7. Globalizacja postrzegania i świadomości	Społeczno-kulturowe procesy globalistyczne. Obywatele świata.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Konkurencyjność małych i średnich przedsiębiorstw na polskim rynku turystycznym*, red. M. Bednarczyk, Wyd. UJ, Kraków 2006, s. 38.

⁵ *Ibidem*, s. 27.

⁶ W. Anioł, *Paradoksy globalizacji*, Instytut Polityki Społecznej Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2002, s. 97–98.

Proces globalizacji postępuje dzięki⁷:

- zmianom w gospodarce i nasileniu gospodarki rynkowej,
- oparciu światowej konkurencji na etyce wolnego handlu i normach globalnych,
- polepszeniu poziomu życia,
- obniżeniu kosztów transportu i komunikacji.

Rozwój turystyki przyspiesza te zmiany, a one z kolei mają wpływ na dynamikę zmian na rynku turystycznym. Sektory gospodarki uzależnione od turystyki znajdują się pod rosnącym wpływem globalizacji w ujęciu makroekonomicznym. Gwałtownie rosnący popyt na oferty turystyczne do coraz odleglejszych miejsc docelowych pomaga wzmocnić i przyspieszyć proces powiązań gospodarczych między poszczególnymi krajami, regionami oraz przedsiębiorstwami.

Rezultatem procesów globalizacji jest stałe poszerzanie się zasięgu produkowanych na świecie wyrobów i marek, a także oferowanych usług. Standard i użyteczność wielu produktów ulegają postępującemu ujednoliceniu, także pod wpływem upodobniania się w skali globalnej gustów, preferencji i wzorców konsumpcyjnych klientów. Kwestią sporną i szeroko dyskutowaną jest zagadnienie stosownej ochrony rynku krajowego przed nadmierną konkurencją międzynarodową.

Trendy w turystyce światowej w dobie globalizacji

Współczesna turystyka korzysta z przyspieszenia, które jest częścią procesu globalizacji. Dzięki innowacjom w dziedzinie transportu i komunikacji widzimy, jak gwałtownie w epoce silników odrzutowych rośnie szybkość podróżowania w porównaniu na przykład do podróżowania dyliżansem. (Dyliżans pocztowy mógł przejechać dziennie 160 km, a odrzutowiec lata z prędkością 1000km/h).

We współczesnej turystyce określenie „świat się skurczył” odzwierciedla zachodzące procesy w dziedzinie komunikacji, dostępu do informacji i szybkości ich uzyskiwania, odkrywania nowych regionów turystycznych. Należy zwrócić uwagę na istotną rolę globalnych sieci teleinformatycznych w rozwoju turystyki na świecie. Tzw. *e-commerce* obejmuje reklamę, sprzedaż i dystrybucję produktów poprzez telefon, telefaks, telewizję, elektroniczną wymianę danych, a zwłaszcza internet⁸.

Współcześnie wysoka dynamika wzrostu turystyki międzynarodowej to efekt podboju czasu i przestrzeni dzięki nowoczesnej technologii oraz obniżeniu kosztów transportu. Ogólna poprawa warunków życia, która dokonała się dzięki konkurencji, otworzyła nowe subregiony świata dla turystyki.

W drugiej połowie XX w. nastąpił gwałtowny wzrost ruchu turystycznego międzynarodowego. W roku 1950 ruch turystyczny ogółem na świecie wynosił 25,3 mln turystów, w roku 1960 już 69,3 mln, 1990 – 441 mln, 2000 – 682 mln, 2008 – 922 mln, 2009 – 880 mln. Spadek ruchu turystycznego ogółem na świecie w 2009 roku to skutek odczuwanego globalnie kryzysu gospodarczego.

⁷ *Ibidem*, s. 190.

⁸ *Globalizacja rynku usług*, [w:] *Globalizacja usług*, red. A. Szymaniak, Wyd. Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s. 85–100.

Wraz ze wzrostem ruchu turystycznego bardzo dynamicznie wzrastają wpływy z turystyki międzynarodowej. Analiza danych statystycznych wykazuje, że wynosiły one w 1950 roku 2,1 mld USD, w 1960 – 6,9 mld USD, 1990 – 263,4 mld USD, 2000 – 476,4 mld USD, 2008 – 942 mld USD, 2009 – 852 mld USD.

Przyjazdy turystów zagranicznych oraz wpływy z turystyki międzynarodowej na świecie w latach 1950–2009 przedstawiają tabela 2, rys. 2. i rys. 3. Najwyższą dynamikę wzrostu ruchu turystycznego odnotowano w latach 1960/1950 – 272,7%, co tłumaczy się realizacją tzw. odłożonych potrzeb w zakresie turystyki, z okresu drugiej wojny światowej. W kolejnych latach dynamika ruchu turystycznego obniżyła się i tak w okresie 1970/1960 wynosiła 231,9%, w 1980/1970 – 178,1%, a następnie około 154% w latach 1990/1980 i 2000/1990 oraz około 130% w latach 2009/2000 (rys. 2).

Tabela 2. Przyjazdy turystów zagranicznych oraz wpływy z turystyki międzynarodowej na świecie w latach 1950–2009

Rok/dane	Przyjazdy turystów zagranicznych na świecie w mln osób	Wpływy z turystyki międzynarodowej w mld USD
1950	25,3	2,1
1960	69	6,9
1965	113	
1970	160	17,9
1975	214	40,7
1980	285	103,6
1985	328	116,1
1990	441	263,4
1995	533	406,2
2000	683	476,4
2005	802	678
2006	846	742
2007	901	856
2008	919	942
2009	880	852

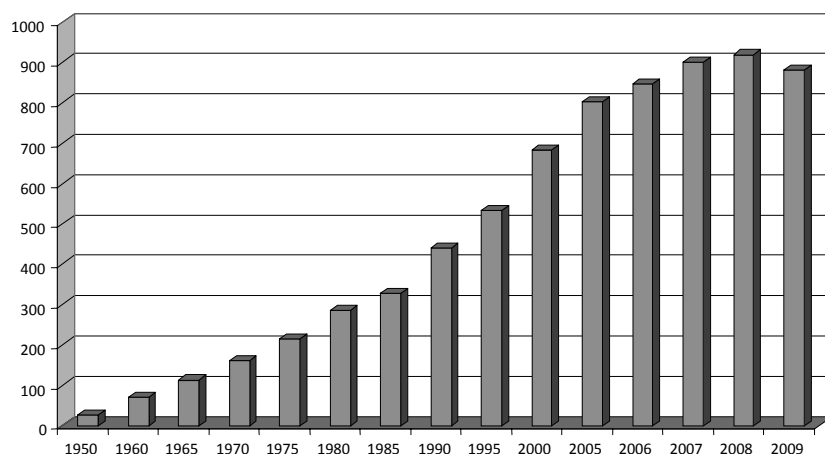
Źródło: UNWTO Word Tourism Barometr, Instytut Turystyki, Warszawa 2010.

Dynamika wpływów z turystyki międzynarodowej w analizowanym okresie jest jeszcze wyższa niż ruchu turystycznego i tak 1960/1950 wynosiła 328,6%, 1970/1960 – 259,4%, 1980/1970 – aż 578,8%, 1990/1980 – 254,2%, 2000/1990 – 180,9% i 2009/2000 – 178,8% (rys. 3).

Dystrybucja geograficzna ruchu turystycznego i wpływów w turystyce nie jest jednorodna. Mimo umiędzynarodowienia popytu turystycznego rynki wewnętrzne oraz rynki krajów sąsiadujących pozostają na każdym kontynencie najważniejszymi regionami dla turystyki międzynarodowej dla danego kontynentu. W globalnym ruchu turystycznym największy udział ma Europa, której znaczenie jednak maleje.

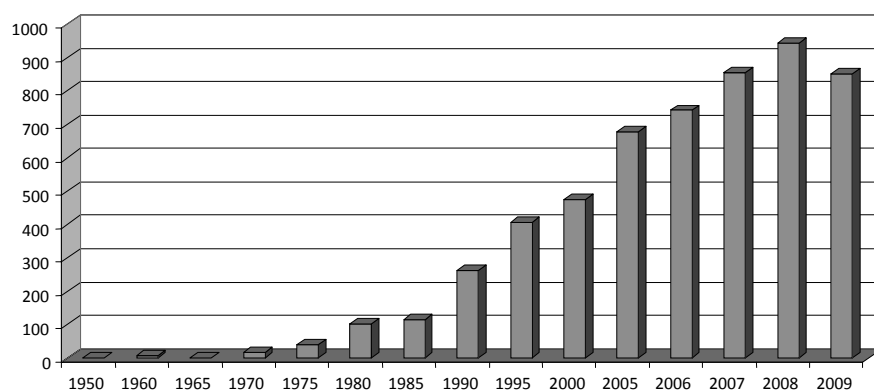
W 1990 roku Europa przyjmowała 60%, a w 2009 roku – 52,2% światowego ruchu turystycznego, zaś w Europie subregionami cieszącymi się największym powodzeniem wśród turystów jest Europa Południowa i Śródziemnomorska, której udział w Europie w 2009 osiągnął 37,2% i Europa Zachodnia – 31,7%.

Rysunek 2. Przyjazdy turystyczne na świecie w latach 1950–2009 w mln osób



Źródło: tabela 2.

Rysunek 3. Wpływ z turystyki międzynarodowej w latach 1950–2009 w mld USD



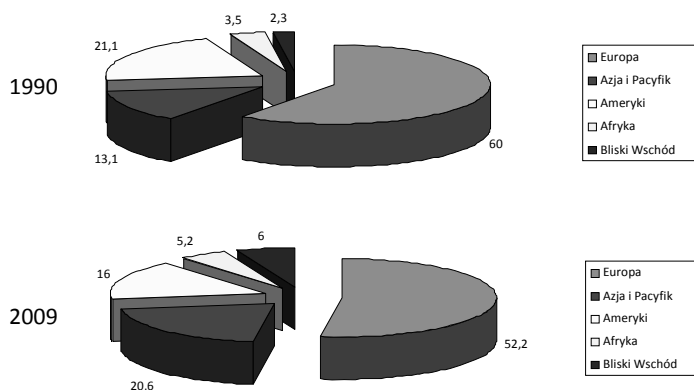
Źródło: tabela 2.

Przyjazdy turystów zagranicznych na świecie według regionów UNWTO przedstawia tabela 3.

Na przestrzeni lat 1990–2009 rozmiary ruchu turystycznego na świecie podwoiły się. Zmiany przyjazdów do regionów turystycznych świata i subregionów Europy w latach 1990–2009 przedstawia rys. 4 i 5. Najwyższą dynamikę wzrostu

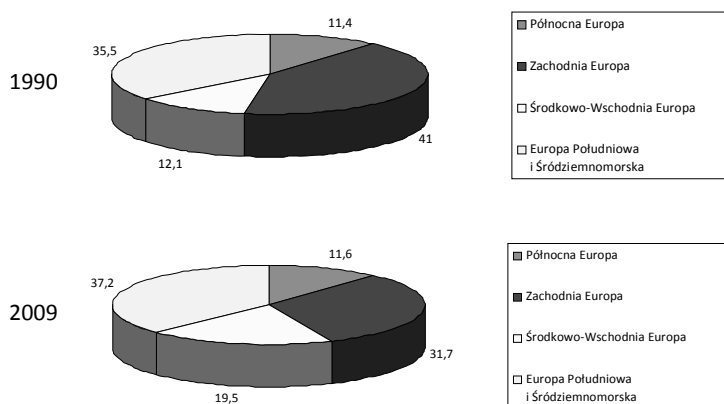
ruchu turystycznego obserwuje się w regionie Bliskiego Wschodu (529%) oraz Azji i Pacyfiku (315,7%). Dynamikę zmian przyjazdów turystycznych według regionów świata w okresie 1990–2009 przedstawia rys. 9. Globalnie w skali świata wskaźnik dynamiki ruchu turystycznego wynosi w analizowanym okresie 199,5%, natomiast w Afryce – 301,3%, w Europie – 173,6%, w Amerykach – 151,5%.

Rysunek 4. Udział regionów w przyjazdach turystycznych w 1990 i 2009 roku



Źródło: tabela 3.

Rysunek 5. Udział subregionów w ruchu turystycznym przyjazdowym do Europy w 1990 i 2009 roku



Źródło: tabela 3.

Tabela 3. Przyjazdy turystów zagranicznych na świecie według regionów UNWTO w mln osób w latach 1995–2009

Region	Przyjazdy w mln							
	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009
Świat ogółem	441	533	683	802	846	901	919	880
Rozwinięte gospodarki		339	423	451	475	496	494	470
Gospodarki rozwijające się		194	260	351	371	404	425	410
Europa	264,8	309,1	392,2	441,0	463,9	485,4	487,2	459,7
Północna Europa	30,3	35,8	43,7	52,8	56,6	58,1	56,4	53,4
Zachodnia Europa	108,6	112,2	139,7	141,7	148,6	153,9	153,2	146,0
Środkowo-Wschodnia Europa	32,0	58,1	69,3	87,5	91,4	96,6	100,0	89,5
Europa Południowa i Śródziemnomorska	93,9	103,0	139,5	159,1	167,3	176,8	177,7	170,9
Azja i Pacyfik	57,7	82,0	110,1	153,6	166,0	182,0	184,0	181,2
Ameryki	92,8	109,0	128,9	134,0	135,8	142,9	147,8	140,6
Afryka	15,2	18,8	26,5	35,4	39,6	43,2	44,3	45,8
Bliski Wschód	10,0	13,7	24,9	37,8	40,9	46,9	55,6	52,9

Źródło: UNWTO World Tourism Barometer, Vol 8, No. 1, January 2009 i UNWTO World Tourism Barometer, August 2010.

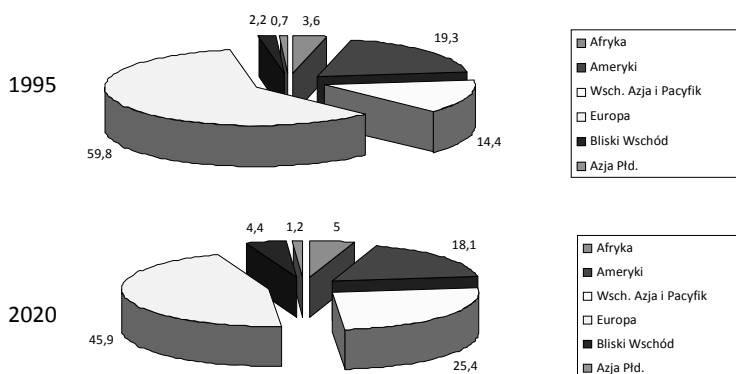
Tabela 4. Dynamika i struktura zmian przyjazdów do regionów turystycznych świata w latach 1990–2009

Region	Dynamika i struktura przyjazdów turystycznych							
	1990	1995	2000	2005	2008	2009	2009/2000	2009/1990
Świat ogółem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	128,8	199,5
Rozwinięte gospodarki		63,6	61,9	56,2	53,8	53,4	111,1	
Gospodarki rozwijające się		36,4	38,1	43,8	46,2	46,6	106,6	
Europa	60,0	58,0	57,4	55,0	53,0	52,2	117,2	173,6
Północna Europa	11,4	11,6	11,1	12,0	11,6	11,6	122,2	176,2
Zachodnia Europa	41,0	36,3	35,6	32,1	31,4	31,7	104,5	134,4
Środkowo-Wschodnia Europa	12,1	18,8	17,7	19,8	20,5	19,5	129,1	279,7
Europa Południowa i Śródziemnomorska	35,5	33,3	35,6	36,1	36,5	37,2	122,5	182,0
Azja i Pacyfik	13,1	15,4	16,1	19,2	20,0	20,6	164,6	315,7
Ameryki	21,1	20,5	18,9	16,7	16,1	16,0	109,1	151,5
Afryka	3,5	3,5	3,9	4,4	4,8	5,2	172,8	301,3
Bliski Wschód	2,3	2,6	3,7	4,7	6,1	6,0	212,4	529,0

Źródło: tabela 3 oraz obliczenia własne.

Głównym wskaźnikiem globalizacji jest turystyka międzykontynentalna i podróże do odległych miejsc. Według danych UNWTO wskaźnik ten w roku 1995 wynosił 17,9%, natomiast prognozy na 2020 rok zakładają wzrost tego wskaźnika do 24,2%. Prognozy przyjazdów na świecie do 2020 roku przewidują spadek udziału Europy w globalnej turystyce światowej i szybki wzrost udziału rynków w obszarze Azji i Pacyfiku oraz Bliskiego Wschodu. Prognozy przyjazdów na świecie według regionów przedstawia tab. 5 i rys. 6.

Rysunek 6. Prognoza udziału regionów w ruchu turystycznym w 2020 (porównanie do 1995 roku)



Źródło: tabela 5.

Tabela 5. Prognozy przyjazdów na świecie według regionów w mln

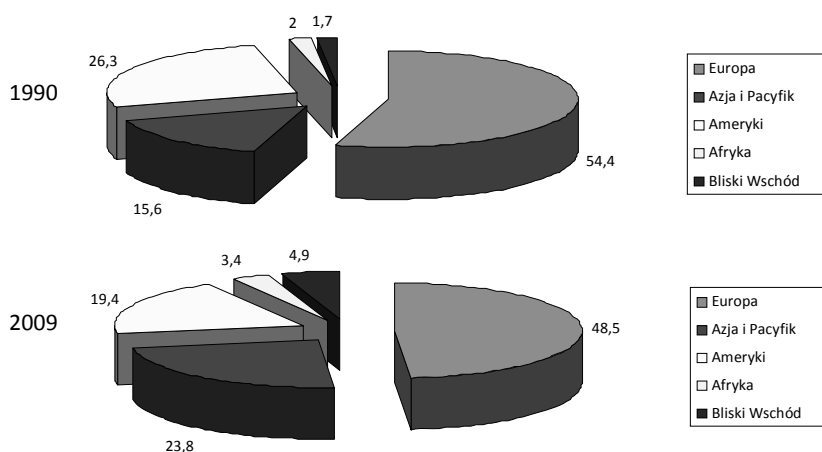
Region	Prognozy		Średnia stopa wzrostu (%)	Udział w rynku (%)	
	2010	2020		1995–2020	1995 2020
Świat ogółem	1006,4	1561,1	4,1	100	100
Afryka	47,0	77,3	5,5	3,6	5,0
Ameryki	190,4	282,3	3,8	19,3	18,1
Wsch. Azja i Pacyfik	195,2	397,2	6,5	14,4	25,4
Europa	527,3	717,0	3,1	59,8	45,9
Bliski Wschód	35,9	68,5	6,7	2,2	4,4
Azja Płd.	10,6	18,8	6,2	0,7	1,2
Podróże w ramach danego regionu	790,9	1183,3	3,8	82,1	75,8
Podróże międzyregionalne (dalekodystansowe)	215,5	377,9	5,4	17,9	24,2

Źródło: Światowa Organizacja Turystyki (UNWTO).

Wzrost przyjazdów turystycznych na świecie jest w dużym stopniu związany z zwiększającą się wymianą między rozwiniętymi regionami świata. Proces globalizacji w turystyce wyraźnie wskazuje, że tradycyjne obszary turystyczne tracą swe udziały w rynku na rzecz coraz szybciej rozwijających się konkurentów (por. rys. 6). Wraz z rozwojem dużych firm rośnie konkurencja cenowa, co stawia małe i średnie firmy w niekorzystnej sytuacji. Procesy globalizacji prowadzą do światowej standaryzacji jakości i komfortu usług turystycznych.

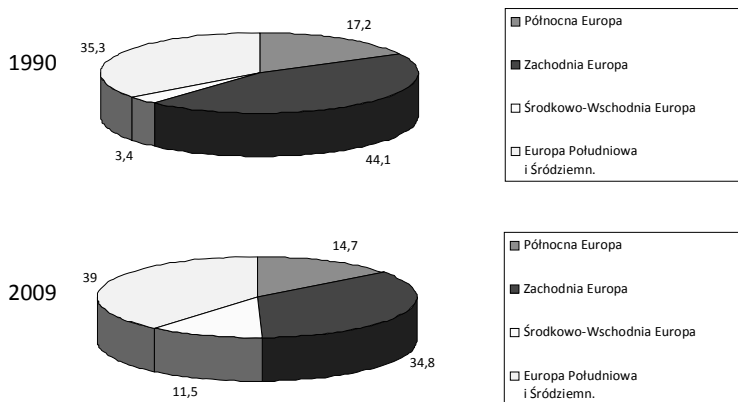
Ekonomicznym wyrazem znaczenia turystyki we współczesnym świecie są wpływy z turystyki międzynarodowej i ich dynamiczny wzrost zarówno w skali globalnej, jak i w poszczególnych regionach turystycznych. Wpływy z turystyki międzynarodowej na świecie według regionów w latach 1990–2009 przedstawiają tabela 6 i rys. 7 i 8. W roku 1990 wpływy z turystyki w Europie sięgały 54,4% wpływów światowych, kraje obu Ameryk osiągnęły 26,3% wpływów światowych, kraje Azji i Pacyfiku – 15,6%, Afryka zaledwie 2% i Bliski Wschód – 1,7%. W roku 2009 struktura wpływów z turystyki kształtowała się następująco: 48,5% – Europa, 23,8% – Azja i Pacyfik, 19,4% – Ameryki, 4,9% – Bliski Wschód i 3,4% – Afryka.

Rysunek 7. Udział regionów w globalnych wpływach z turystyki w roku 1990 i 2009



Źródło: tabela 6.

Rysunek 8. Udział subregionów Europy w wpływach z turystyki w obszarze europejskim w roku 1990 i 2009



Źródło: tabela 6.

Tabela 6. Wpływy z turystyki międzynarodowej na świecie wg regionów UNWTO w latach 1990–2009 w miliardach USD

Region	Wpływy w mld USD							
	1990	1995	2000	2005	2006	2007	2008	2009
Świat ogółem	263,4	406,5	476,4	678,0	742,0	857,4	941,7	852,3
Rozwinięte gospodarki	.	.	.	.	.	.	612,3	547,3
Gospodarki rozwijające się	.	.	.	.	.	.	329,4	305,0
Europa	143,2	212,9	234,5	350,5	376,9	435,2	473,7	413,4
Północna Europa	24,7	32,6	34,6	53,9	60,3	70,7	70,2	60,9
Zachodnia Europa	63,2	82,0	82,3	124,2	131,6	149,6	162,2	143,8
Środkowo-Wschodnia Europa	4,8	22,7	26,1	32,4	38,2	48,5	57,8	47,6
Europa Południowa i Śródziemnomorska	50,5	75,5	91,5	140,0	146,9	166,3	183,5	161,1
Azja i Pacyfik	41,2	77,2	86,1	134,5	156,5	186,8	208,9	203,2
Ameryki	69,2	99,6	132,8	144,7	154,1	171,3	187,6	165,2
Afryka	5,3	8,1	10,8	21,6	24,6	29,1	30,0	28,7
Bliski Wschód	4,4	8,7	12,2	26,2	29,9	35,0	41,5	41,8

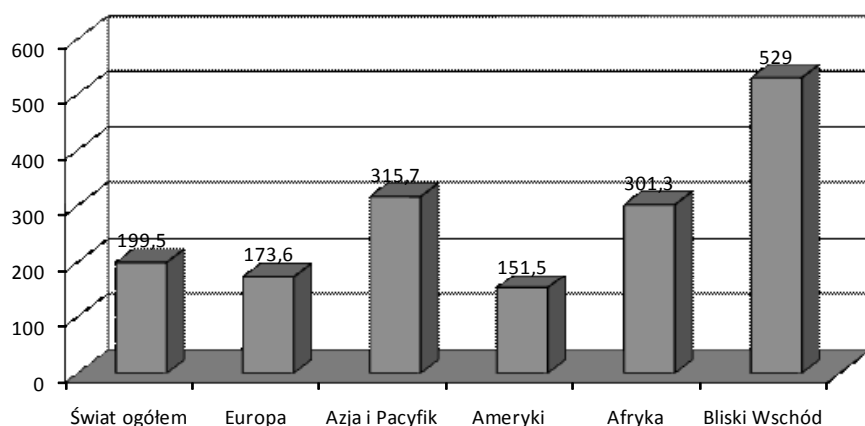
Źródło: Światowa Organizacja Turystyki, UNWTO: „Tourism Highlights, 2009 edition”, Word Tourism Barometer, Vol. 8, No. 2, June 2010.

Tabela 7. Dynamika i struktura zmian wpływów z turystyki międzynarodowej na świecie w latach 1990–2009

Region	Wpływy w mld USD							
	1990	1995	2000	2005	2008	2009	2009/2000	2009/1990
Świat ogółem	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	178,8	323,5
Rozwinięte gospodarki	.	.	.	.	65,0	64,2	.	.
Gospodarki rozwijające się	.	.	.	.	35,0	35,8	.	.
Europa	54,4	52,4	49,2	51,7	50,3	48,5	176,2	288,6
Północna Europa	17,2	15,3	14,8	15,4	14,8	14,7	176,0	129,6
Zachodnia Europa	44,1	38,6	35,1	35,4	34,2	34,8	174,7	227,5
Środkowo-Wschodnia Europa	3,4	10,7	11,1	9,3	12,3	11,5	182,4	989,6
Europa Południowa i Śródziemnomorska	35,3	35,5	39,0	39,9	38,8	39,0	176,1	319,0
Azja i Pacyfik	15,6	19,0	18,1	19,8	22,2	23,8	236,0	493,2
Ameryki	26,3	24,5	27,9	21,3	19,9	19,4	124,4	238,7
Afryka	2,0	2,0	2,3	3,3	3,2	3,4	265,7	541,5
Bliski Wschód	1,7	2,1	2,5	3,9	4,4	4,9	342,6	950,0

Źródło: tabela 6 oraz obliczenia własne.

Rysunek 9. Dynamika zmian przyjazdów turystycznych do regionów w latach 1990–2009

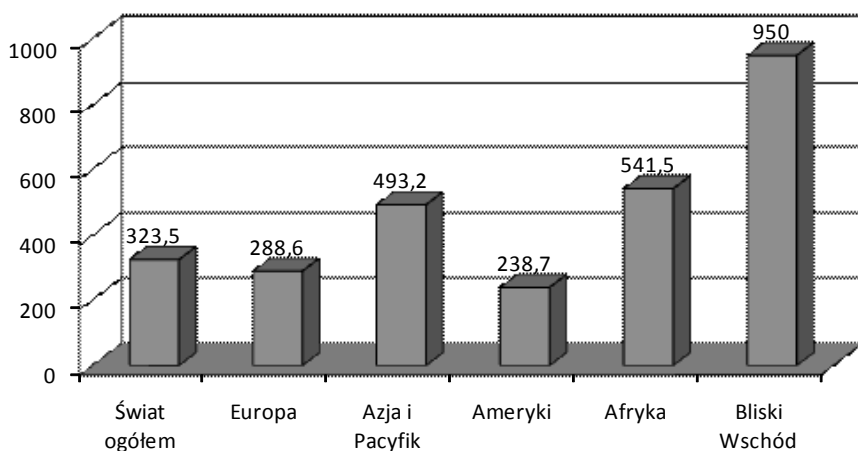


Źródło: tabela 4.

W okresie 2009/1990 dynamika globalnych wpływów z turystyki międzynarodowej na świecie wynosiła 323,5%. Najwyższą dynamikę wzrostu dochodów w latach 1990–2009 osiągnął Bliski Wschód – 950%. Dynamikę zmian wpływów z turystyki w latach 1990–2009 przedstawia rys. 10. Rozwój ruchu turystycznego w krajach północnej Afryki zaowocował wzrostem dochodów – 541,5%. Dynamiczny wzrost dochodów z turystyki nastąpił również w regionie Azji i Pacyfiku – 493,2%. Jedną z ważniejszych zmian na współczesnym rynku masowej turystyki jest jego segmentacja, wskazująca, że nie istnieje już jeden duży rynek masowego wypoczynku, lecz wiele jego wyspecjalizowanych obszarów. Ważnym czynnikiem kształtowania współczesnej oferty turystycznej jest indywidualizacja motywów i stylów podróżowania, związana ze wzrostem wymagań turystów co do jakości usług turystycznych. Trendy globalne w turystyce odzwierciedlają zmieniające się preferencje i potrzeby turystów. Wyraźnie zaznacza się wzrost częstości wyjazdów zagranicznych w ciągu roku, czemu sprzyja rosnąca liczba połączeń lotniczych, w tym tzw. tanich przewoźników.

Globalizacja jest nieodwracalnym megatrendem, który ma i nadal w turystyce będzie miał istotne znaczenie.

Rysunek 10. Dynamika zmian wpływów z turystyki według regionów w latach 1990–2009



Źródło: tabela 7.

Podsumowanie

Globalizacja to proces prowadzący do coraz większej współzależności i integracji państw, społeczeństw, gospodarek i kultur. Efektem tego procesu jest tworzenie światowego społeczeństwa, zanikanie kategorii państwa narodowego oraz wzrost znaczenia organizacji międzynarodowych. Czynnikiem powodującymi intensyfikację

cję globalizacji było pojawienie się gospodarki opartej na wiedzy, wykorzystywanie na szeroką skalę sieci Internet oraz rozwinięcie się organizacji międzynarodowych mających wpływ na funkcjonowanie państw, takich jak ONZ, czy Unia Europejska, a także rozwój organizacji pozarządowych. Tak więc korzenie globalizacji w rzeczywistości tkwią w wieku XVIII, XIX i XX. To właśnie najistotniejsze siły technologiczne, ekonomiczne, społeczne i polityczne spowodowały, że firmy stały się międzynarodowe, a następnie globalne. Wszystkie te siły są ze sobą blisko powiązane i w dużym stopniu zależne od siebie. Współczesna turystyka korzysta z przyspieszenia, które jest częścią procesu globalizacji. We współczesnej turystyce określenie „świat się skurczył” odzwierciedla zachodzące procesy w dziedzinie komunikacji, dostępu do informacji i szybkości ich uzyskiwania, odkrywania nowych regionów turystycznych. Należy zwrócić uwagę na istotną rolę globalnych sieci teleinformatycznych w rozwoju turystyki na świecie. Współcześnie wysoka dynamika wzrostu turystyki międzynarodowej to efekt podboju czasu i przestrzeni, dokonanego dzięki nowoczesnej technologii oraz obniżeniu kosztów transportu. Ogólna poprawa warunków życia, która dokonała się dzięki konkurencji, otworzyła nowe subregiony świata dla turystyki. Wzrost przyjazdów turystycznych na świecie jest w dużym stopniu związany z zwiększającą się wymianą między rozwiniętymi regionami świata. Proces globalizacji w turystyce wyraźnie wskazuje, że tradycyjne obszary turystyczne tracą swe udziały w rynku wraz z coraz szybszym wzrostem konkurentów. Procesy globalizacji prowadzą do światowej standaryzacji jakości i komfortu usług turystycznych. Globalizacja jest nieodwracalnym megatrendem, który w turystyce ma i nadal będzie miał istotne znaczenie.

Summary

Globalization is a process which leads to a greater and greater interdependence and integration of countries, societies, economies and cultures. The process results in creating a world society, in disappearing of an idea of a nation state, as well as in an increase in the importance of international organizations. The factors which intensified globalisation were: the occurrence of the economy based on knowledge, the wide usage of the Internet, and the development of international organizations influencing the functioning of nations, e.g. the United Nations, the European Union, as well as the development of non-governmental organizations. The globalization, then, dates back to the 18th, 19th and 20th century. It was the most essential technological, economic, social and political powers that made companies become international, and later global. All these powers are closely connected and to some degree interdependent. The modern tourism makes use of acceleration, which is a part of the process of globalization. In modern tourism the term *the world has shrunk* reflects processes taking place in the fields of communications, information access and the speed with which it is acquired, as well as discovering new touristic regions. The essential role of global telecommunications network should not be overlooked as far as the development of tourism in the

world is concerned. Nowadays the high dynamics of the increase in international tourism is the result of the conquest of time and space achieved thanks to modern technology and lowering costs of transport. The general improvement in life conditions, achieved thanks to competition, has gained access to new world sub-regions for tourism. The increase in tourists in the world is considerably connected with an increasing exchange between developed world regions. When it comes to tourism, the process of globalisation indicates that traditional touristic areas lose in the market share due to a faster and faster increase of the competition. The processes of globalization lead to a world's standardization of quality and comfort provided by tourism services. Globalization is an irreversible megatrend which is and will still be essential in tourism.

Globalizacja a rozwój gospodarczy Republiki Mołdowy w latach 2000–2010

Wprowadzenie

Początek XXI wieku na świecie cechuje się postępującą globalizacją stosunków gospodarczych, a proces ten obejmuje także stosunki polityczne i społeczne. Z każdym rokiem ten proces obejmuje kolejne państwa. Istotną przesłanką zacieśnienia współzależności globalnych już w ostatniej dekadzie XX wieku stał się rozpad systemów realnego socjalizmu w krajach Europy Środkowej i Wschodniej oraz byłym ZSRR. Procesy te umożliwiły licznym państwom ponowny akces do globalnego systemu gospodarki kapitalistycznej, od którego w poprzednim okresie były one w mniejszym lub większym stopniu izolowane¹.

Jaka jest definicja globalizacji? Istnieje ich wiele, ale ta zamieszczona w 1996 roku w jednym z oficjalnych dokumentów UNCTAD wydaje się najbardziej adekwatna: „Globalizacja polega na rosnących powiązaniach krajów w zakresie handlu światowego, bezpośrednich inwestycji zagranicznych i rynków kapitałowych. Proces globalizacji uległ przyspieszeniu w efekcie postępu technicznego w transporcie, łączności, w tym upowszechnienie internetu, a także w wyniku szybkiej liberalizacji i deregulacji handlu oraz przepływów kapitałowych, zarówno na szczeblu krajowym, jak i międzynarodowym”².

Powszechnie utożsamia się tę formę globalizacji z działalnością Banku Światowego oraz z blisko z nim współpracującym Międzynarodowym Funduszem Walutowym, których podstawowym celem jest udzielanie pomocy finansowej krajom rozwijającym się i państwo Trzeciego Świata. Przejawem globalizacji gospodarki jest również działalność powstałej w 1995 roku Światowej Organizacji Handlu (WTO), której głów-

¹ *Spółeczeństwo i polityka. Podstawy nauk politycznych*, red. K.A. Wojtaszczyk, W. Jakubowski, Uniwersytet Warszawski, Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych, Warszawa 2007, s. 1067.

² *Globalisation and Liberalisation: Effects of International Economic Relations on Poverty*, UNCTAD, Geneva 1996.

nym celem jest ożywienie międzynarodowej wymiany towarowej poprzez stopniowe obniżanie cef i znoszenie innych barier rozwoju światowego handlu³.

Globalizacja ma zarówno liczne grono zwolenników, jak i jej przeciwników. Zwolennicy globalizacji podnoszą, że: przyspiesza dynamikę rozwoju gospodarczego i tempa przemian strukturalnych, poprawia racjonalność i efektywność gospodarowania, podnosi wydajność pracy, powoduje wzrost dobrobytu społecznego w skali globalnej⁴.

Z kolei przeciwnicy globalizacji wskazują na: nadmierny wzrost ogólnoświatowej współzależności ekonomicznej, tj. uzależnienia życia gospodarczego poszczególnych krajów (zwłaszcza krajów słabo rozwiniętych) od wydarzeń zachodzących w innych krajach, co przejawia się w międzynarodowej transmisji kryzysów koniunkturalnych, w szczególności kryzysów finansowych; wpływa na pogłębienie się luki rozwojowej między krajami rozwiniętymi a krajami rozwijającymi się; przyczynia się do wzmożonego wzrostu migracji najlepiej wykształconej części społeczeństwa krajów rozwijających się do krajów wysoko rozwiniętych; wpływa na wzrost zadłużenia zagranicznego wśród krajów rozwijających się⁵.

W artykule podjęto próbę analizy korzyści i negatywnych skutków globalizacji dla gospodarki Republiki Mołdowy, kraju powstałego w wyniku rozpadu b. ZSRR. Jest to jeden z najmniejszych krajów Europy Południowo-Wschodniej – powierzchnia Mołdowy wynosi 33,8 tys.km², a liczba ludności to 3,5 mln⁶. Republika Mołdowa jest członkiem MFW (od 1992), WTO (od 2001), Banku Światowego (współpracuje od początku lat 90. XX w.) i międzynarodowych organizacji regionalnych: Wspólnoty Niepodległych Państw (WNP), Organizacji na rzecz Demokracji i Rozwoju Gospodarczego – GUAM (Gruzja, Ukraina, Azerbejdżan, Mołdowa), Organizacji Czarnomorskiej Współpracy Gospodarczej – BSEC oraz w 2006 r. podpisała Porozumienie CEFTA i tym samym przystąpiła do Strefy Wolnego Handlu Europy Południowo-Wschodniej CEFTA.

Od początku swego niepodległego bytu Republika Mołdowy rozpoczęła proces reformowania gospodarki i wprowadzania mechanizmów rynkowych. Działania te obejmowały uwolnienie cen, wprowadzenie wymiennej waluty i utrzymywanie restrykcyjnej polityki monetarnej, racjonalizację wydatków budżetowych, zwłaszcza na cele socjalne, zaprzestanie subsydiowania przedsiębiorstw, rozpoczęcie procesu prywatyzacji, zniesienie kontroli eksportu oraz wprowadzenie rynkowego mechanizmu ustalania stóp procentowych⁷.

³ W. Bello, *WTO – służenie bogatym, a nie biednym*, [w:] *Czy globalizacja pomaga biednym? Raport Międzynarodowego Forum ds. Globalizacji*, Stowarzyszenie OBYWATEL, Łódź 2003, s. 30.

⁴ A. Zorska, *Ku globalizacji? Przemiany w korporacjach transnarodowych i w gospodarce światowej*, PWN, Warszawa 1998, s. 17; zob. także: A. Budnikowski, *Globalizacja a integracja*, SGH, Warszawa 2000, s. 20.

⁵ J. Cavanagh, S. Retallac, C. Welch, *Joseph Stiglitz przeciw MFW*, [w:] *Czy globalizacja pomaga biednym?*, op. cit., s. 27–28.

⁶ *Populația Republicii Moldova pe vîrste și sexe, în profil teritorial la 1 ianuarie 2009*, Biroul Național de Statistică al Republicii Moldova, Chișinău 2009, s. 4.

⁷ *Mołdowa. Przewodnik dla przedsiębiorców*, UNIDO, Warszawa 2006, s. 29.

Sytuacja gospodarcza w Republice Mołdowy w latach 2000–2010⁸

Republika Mołdowy dopiero w 2000 r. zaczęła odnotowywać wzrost PKB. Ożywienie gospodarcze w Mołdowie nastąpiło znacznie później niż w innych państwach WNP⁹. Procesowi przechodzenia do fazy wzrostu gospodarczego towarzyszyło:

- a) polepszenie sytuacji w handlu zagranicznym, przede wszystkim w wyniku wzrostu gospodarczego w Rosji;
- b) zwiększenie popytu wewnętrznego na towary konsumpcyjne i usługi, spowodowane wzrostem płac oraz napływem środków finansowych od Mołdawian pracujących za granicą;
- c) ograniczenie wzrostu masy pieniężnej w obrocie i odpowiednio, obniżenie poziomu inflacji (z 43,7% w 1999 r. na 4,4% w 2003 r.; w 2004 r. inflacja wzrosła do 12,5%, ale w 2005 r. obniżyła się do poziomu 10%, natomiast 2008 r. w stosunku do 2007 r. inflacja nieco wzrosła i wyniosła 12,8%)¹⁰;
- d) zahamowanie spadku poziomu produkcji przemysłowej;
- e) postęp w zakresie prywatyzacji sektora państwowego charakteryzujący się wzrostem napływu środków finansowych do budżetu państwa.

W latach 2001–2005 ożywienie gospodarcze objęło praktycznie wszystkie sektory gospodarcze – przemysł, budownictwo, transport, łączność, handel itp.¹¹ PKB Mołdowy wzrósł w 2003 r. o 6,6%, w 2004 r. o 7,4% a w 2005 r. o 7,5%. Wzrost gospodarczy w omawianych latach udało się osiągnąć za sprawą wzrostu popytu na rynku wewnętrznym, do który głównie napędzany był przez wzrost przekazów pieniężnych od obywateli Mołdowy pracujących za granicą¹².

W 2006 r. nastąpił spadek dynamiki PKB oraz pogorszenie innych wskaźników gospodarczych spowodowane problemami handlowymi w stosunkach ekonomicznych z głównym partnerem gospodarczym Mołdowy – Rosją. W rezultacie udział Rosji w eksporcie Mołdowy obniżył się z około 32% w 2005 r. do 17% w 2006 r.

Z kolei w 2007 r. PKB Mołdowy wzrósł tylko o 3%. W II półroczu 2007 r. na wyniki gospodarcze negatywny wpływ miała największa od 60 lat susza. Spowodowała ona spadek produkcji rolnej o 1/5 oraz wywarła bezpośredni wpływ na wielkość produkcji w przemyśle spożywczym¹³.

Rok 2008 w stosunku do roku poprzedniego cechował dwukrotny wzrost PKB osiągający poziom 7,2%. W roku tym wzrost produkcji został odnotowany w przemyśle, rolnictwie i sektorze usług. Rok ten cechował się także wysokim poziomem wymiany handlowej ze światem, zarówno po stronie eksportu, jak i importu. Mimo

⁸ Zawarte w artykule dane statystyczne nie uwzględniają Naddniestrza i miasta Bendery.

⁹ И. Северин, *Молдова – единственная страна в СНГ с отрицательным экономическим ростом*, „Экономическое обозрение”, 22.09.2000, nr 35 (387).

¹⁰ *Mołdowa. Przewodnik dla przedsiębiorców*, op. cit., s. 30.

¹¹ *Ibidem*, s. 29–30.

¹² Е. Амамбаева, *Две миссии – одна проблема*, „Экономическое обозрение”, 22.10.2004, nr 38 (582).

¹³ *Социально-экономическое развитие Республики Молдова в 2007 году*, Национальное Бюро Статистики, Кишинев 2008.

tych pozytywnych tendencji poziom PKB w 2008 r. wynoszący 561 mln USD był prawie dwukrotnie niższy niż w 1989 r.¹⁴

Na skutek zjawisk kryzysowych w gospodarce światowej w 2009 r. w Mołdowie sytuacja gospodarcza pogorszyła się i odnotowano spadek PKB o 7,7%. Znacząco spadła wielkość produkcji przemysłowej, która wyniosła tylko 77,8% w stosunku do 2008 r. Został zanotowany także spadek produkcji w rolnictwie oraz w sektorze usług. W 2009 r. w wyniku negatywnych tendencji w gospodarce światowej, Mołdowa odnotowała także spadek po stronie eksportu i importu¹⁵. Drugą przyczyną tego stanu rzeczy był i jest wewnętrzny kryzys polityczny, który trwa od momentu wyborów parlamentarnych, czyli od kwietnia 2009 r.

Ministerstwo Gospodarki Republiki Mołdowa prognozuje, że w 2010 r. uda się przełamać te negatywne tendencje i gospodarka tego kraju powinna nieznacznie się ożywić, odnotowując wzrost PKB w skali całego roku o 1,5%.

W strukturze PKB w ostatnich latach nastąpiły istotne zmiany. Wzrósł udział usług (handel, transport, łączność, budownictwo, usługi socjalne i inne) przy jednoczesnym zmniejszeniu się udziału rolnictwa i przemysłu. W okresie od 2000 do 2009 r. udział sektora usług w strukturze PKB zwiększył się z 44,1% do 58,5%, udział produkcji przemysłowej zmalał z 25,7% do 22,3%, a produkcji rolnej z 25,3% do 10,5%¹⁶. W strukturze PKB Mołdowy w omawianym czasie nadal utrzymywał się wysoki udział rolnictwa. Rolnicza specjalizacja Mołdowy wynika przede wszystkim ze sprzyjającego klimatu i żyznych gleb, z których 80% to czarnoziem. Mołdowa jest jedynym na świecie krajem posiadającym tak duży odsetek ziem uprawnych najwyższej jakości¹⁷. Przemysł Mołdowy jest ściśle powiązany z rolnictwem, co z kolei przekłada się na poziom produkcji przemysłowej w tym kraju.

Handel zagraniczny

Jedną z cech globalizacji jest liberalizacja handlu międzynarodowego. W 1994 r. Republika Mołdowy zliberalizowała handel zagraniczny, w 1995 r. zniosła kontyngenty i inne ograniczenia w eksporcie, a w lipcu 2001 r. kraj ten został członkiem Światowej Organizacji Handlu (WTO).

Handel zagraniczny, ze względu na brak surowców i słaby popyt wewnętrzny, odgrywa ważną rolę w rozwoju gospodarczym Mołdowy, która utrzymuje stosunki handlowe z ponad 100 państwami. Od 2000 r. stale wzrastają obroty handlu zagranicznego, ale saldo jednak pozostaje ujemne. Sytuacja w handlu zagranicznym Mołdowy wpływa negatywnie na jej bilans płatniczy.

W latach 2000–2008 Mołdowa odnotowała wzrost obrotów handlu zagranicznego zarówno po stronie eksportu, jak i po stronie importu. W 2008 r. eksport Moł-

¹⁴ *Статистический сборник 1993 год – государства бывшего Советского Союза*, Всемирный Банк, Вашингтон 1992, s. 477.

¹⁵ *Социально-экономическое развитие Республики Молдова в 2009 году*, Национальное Бюро Статистики, Кишинев 2009.

¹⁶ Opracowanie własne na podstawie danych Głównego Urzędu Statystycznego Republiki Mołdowy.

¹⁷ *Mołdowa. Przewodnik dla przedsiębiorców*, op. cit., s. 33.

dowy w porównaniu z 2000 r. wzrósł trzykrotnie (z 472 mln USD do 1542 mln USD), wtedy kiedy import w tym samym okresie czasu wzrósł aż sześciokrotnie (z 776 mln USD do 4899 mln USD). Taki stan rzeczy przyczynia się do wzrostu ujemnego salda handlu zagranicznego tego kraju, a także zmniejszenia, i to w sposób znaczny pokrycia eksportu przez import. W omawianym przedziale czasowym wskaźnik pokrycia eksportu przez import w wyrażeniu procentowym obniżył się z 60,7% w 2000 r. do 32,3% w 2008 r.

W 2009 r. na skutek światowego kryzysu finansowego spadły obroty handlu zagranicznego Mołdowy. Po stronie eksportu spadek jest niewielki i wynosi około 18%, natomiast spadek obrotów po stronie importu wyniósł 34% w stosunku do 2008 r. Przełożyło się to z kolei na poziom PKB, a szczególnie na obniżenie się wpływów podatkowych do budżetu państwa.

Po części tendencje wzrostu ujemnego salda w handlu zagranicznym Republiki Mołdowy może wyjaśnić struktura towarowa eksportu i importu. Struktura eksportu jest w dużym stopniu odzwierciedleniem struktury i potencjału gospodarki Mołdowy. Wzrost eksportu w omawianym okresie nastąpił w wyniku zwiększenia sprzedaży gotowych artykułów żywnościowych, napojów, owoców i warzyw, wyrobów tekstylnych, maszyn i urządzeń.

W strukturze towarowej importu dominowały w omawianym okresie 2000–2009 produkty mineralne (wzrost udziału z 256 mln USD w 2000 r. do 1126 mln USD w 2008 r.; głównie ropa naftowa, produkty naftowe, gaz ziemny, węgiel), maszyny i urządzenia (99 mln USD w 2000 r. wobec 766 mln USD w 2008 r.; m.in. chłodziarki i zamrażarki, sprzęt elektryczny, kotły centralnego ogrzewania) oraz produkty chemiczne (65 mln USD w 2000 r. wobec 417 mln USD w 2008 r.). Znaczące pozycje w imporcie to także energia elektryczna, pojazdy samochodowe, surowe skóry i skórki bydlęce, zboże (pszenica), ciągniki, butle i słoje szklane, cukier, dzianiny, tkaniny syntetyczne, mięso i jadalne podroby z drobiu oraz mąka¹⁸.

W strukturze towarowej importu nie zaszły większe zmiany w porównaniu z poprzednią dekadą lat 90. Tak jak i w latach poprzednich, w imporcie przeważały produkty mineralne, zwłaszcza paliwa oraz maszyny i urządzenia, a także produkty chemiczne.

Geografia handlu zagranicznego Mołdowy jest, tak jak zostało już wyżej podkreślone, dość rozległa. Ale wyróżniają się zdecydowanie dwa kierunki – kraje Wspólnoty Niepodległych Państw i kraje Unii Europejskiej. Wielkość wymiany Mołdowy z krajami WNP, wśród których zdecydowanym liderem jest Federacja Rosyjska, w omawianym dziesięcioleciu ulegała okresowym wahaniom. Coraz większego znaczenia w wymianie towarowej Mołdowy w latach 2000–2009 nabrały kraje Unii Europejskiej przede wszystkim dzięki przystąpieniu tego kraju do Światowej Organizacji Handlu.

Jednak przystąpienie Mołdowy do WTO nie wpłynęło na poprawę handlu zagranicznego kraju. Mołdowa w maju 2001 r. uzyskała członkostwo w WTO, będąc jednocześnie trzecim krajem z obszaru WNP, po Kirgistanie i Gruzji. Weszła tym samym w międzynarodowe środowisko handlowe i z tytułu podjętych zobowiązań przeprowadziła stosowne reformy i dokonała harmonizacji ustawodawstwa.

¹⁸ Główny Urząd Statystyczny, Kiszyniów 2009.

Przynależność do WTO otworzyło nowe przesłanki dla rozwoju małego i średniego biznesu. Mołdawscy producenci towarów teoretycznie powinni byli otrzymać możliwość dostępu na rynki krajów członkowskich WTO. Jednak praktyka pokazała odmienne tendencje. Od 1 stycznia 2006 r. Mołdowa korzysta z systemu powszechnych preferencji (GSP +) w handlu z Unią Europejską, przy czym 7,2 tys. grup towarów (oprócz wina, pomidorów, konserw warzywnych, mięsa) mają swobodny dostęp bez zastosowania ceł na rynki UE. Mołdowie najbardziej zależy na eksporcie właśnie tych towarów, dla których rynek UE jest zamknięty¹⁹.

Jest to jeden z przykładów wpływu krajów zamożnych na sytuację gospodarczą krajów rozwijających się i to nie tylko w sposób korzystny, jak w przypadku Mołdowy.

Bezpośrednie inwestycje zagraniczne a prywatyzacja

Zagraniczny kapitał (kolejny wskaźnik międzynarodowej integracji gospodarczej i globalizacji) napływający do krajów transformujących swoją gospodarkę odgrywa ważną rolę, obok handlu bowiem jest coraz ważniejszym generatorem wzrostu gospodarczego. Zewnętrzne źródła inwestowania umożliwiają inwestowanie większych środków finansowych, niż byłoby to możliwe przy wykorzystaniu tylko wewnętrznych oszczędności. W okresie kryzysu lat 90. XX wieku wielkość inwestycji w Mołdowie w kapitał podstawowy zmniejszyła się prawie dziesięciokrotnie. Wzrostowi gospodarczemu ostatnich lat towarzyszył wzrost inwestycji w kapitał podstawowy (o 11% w 2001 r., o 4% w 2002, o 16% w 2003; o 8% w 2004 i o 9% w 2005 r.), ale ich poziom był nadal zbyt niski, by zapewnić stabilny wzrost gospodarczy.

Zwiększenie poziomu inwestycji w oparciu o krajowe źródła finansowania nadal jest trudne, z uwagi na ograniczone środki własne przedsiębiorstw i niewielkie oszczędności ludności. Dlatego tak ważnym źródłem finansowania wzrostu gospodarczego stały się w latach 2000–2010 zasoby inwestorów zagranicznych. Zdając sobie z tego sprawę, Rząd Republiki Mołdowy ustanowił rozwiązania prawno-normatywne sprzyjające napływowi kapitału zagranicznego²⁰ oraz ochraniające inwestorów zagranicznych²¹.

Napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych do krajów rozwijających się jest bezpośrednio powiązany z postępującym w nich procesem prywatyzacji²². W wyniku przeprowadzonej w Mołdowie prywatyzacji w latach 1993–2000 udział przedsiębiorstw „własności publicznej” zmalał z 54% do 14%, a udział przedsiębiorstw prywatnych i o formie własności mieszanej wzrósł z 46% do 86%. Zmiany te znalazły pozytywny wyraz we wzroście udziału sektora prywatnego w PKB z 10%

¹⁹ Mołdowa. *Przewodnik dla przedsiębiorców*, op. cit., s. 27.

²⁰ Konstytucja Republiki Mołdowy gwarantuje nienaruszalność inwestycji wszystkich osób fizycznych i prawnych, w tym cudzoziemców. Obowiązuje zasada prymatu prawa międzynarodowego, gospodarki rynkowej, ochrony własności prywatnej, ochrony przed nieuczciwym wywłaszczeniem, przed konfiskatą mienia, oraz zasada rozdziału władzy.

²¹ Mołdowa. *Przewodnik dla przedsiębiorców*, op. cit., s. 115.

²² K. Kotulewicz, *Mołdawia*, [w:] *Systemy gospodarcze krajów byłego ZSRR*, red. S. Swadźba, Akademia Ekonomiczna im. Karola Adamieckiego, Katowice 2004, s. 141–142.

do 45%, a także we wzroście napływu do Mołdowy bezpośrednich inwestycji zagranicznych.

W 2000 r. do największych projektów prywatyzacyjnych zaliczono prywatyzację trzech zakładów energetycznych w drodze sprzedaży hiszpańskiej firmie „Union Fenosa”²³ za kwotę 23,5 mln USD. Z innych projektów należy wymienić: sprzedaż francuskiemu koncernowi Lafarge 52% udziałów w cementowni Cement SA; zakup 85% akcji firmy farmaceutycznej Farmaco SA przez amerykański koncern Europharm Inc.; objęcie 60% udziałów w przedsiębiorstwie przemysłu skórzanego Piele SA przez włoską firmę Esastampa; sprzedaż 65% udziałów w zakładach odzieżowych Balceanca niemieckiej firmie Steilmann Gruppe; przejęcie przez izraelską firmę Avi-Waks Ltd. ponad 80% akcji największego mołdawskiego biura podróży i sieci hoteli Moldova Tur SA; zakup ponad 80% udziałów w sieci mołdawskich stacji benzynowych Tirez-Petrol przez niemiecką firmę Mabanafit²⁴.

W latach 2001–2003 w Mołdowie proces prywatyzacji charakteryzował się znacznym wyhamowaniem. Jedną z przyczyn hamujących prywatyzację była zmiana, jaka zaszła na scenie politycznej kraju – objęcie rządów po wyborach parlamentarnych przez Partię Komunistów Republiki Mołdawii. W kwietniu 2001 r. departament prywatyzacji poinformował, że w związku z upływem terminu poprzedniego programu prywatyzacyjnego na lata 1999–2000 i do chwili przyjęcia nowego programu prywatyzacji żadne przedsiębiorstwo w kraju nie może być sprywatyzowane. Władze kraju skupiły się na analizowaniu wyników przedsiębiorstw, w których państwo posiadało swoje udziały aż do momentu przyjęcia nowego programu prywatyzacji²⁵. Dopiero w sierpniu 2001 r. rząd opublikował listę przedsiębiorstw²⁶, które należało sprywatyzować, po raz kolejny przedłużając ważność programu prywatyzacji 1997–1998²⁷, tym razem do 2002 r. W omawianym czasie z tytułu prywatyzacji Mołdowie nie udało się pozyskać planowanej wielkości środków założonej w ustawie budżetowej²⁸. Przyczyną tego stanu rzeczy było niedoprowadzenie

²³ *Приватизировано в двое больше*, „Экономическое обозрение”, 7.04.2000, nr 13 (365).

²⁴ *Mołdowa. Przewodnik dla przedsiębiorców*, op. cit., s. 66–67.

²⁵ *Департамент „постриватизации”*, „Экономическое обозрение”, 20.04.2001, nr 14 (414).

²⁶ W latach 2001–2003 Mołdowie nie udało się sprywatyzować monopolisty telekomunikacyjnego „Moldtelecom”. Na sprzedaż inwestorowi strategicznemu w jednym pakiecie wystawiono 51% akcji przedsiębiorstwa. Zob. *Комиссия по приватизации „Молдтелекома” еще не решила*, „Экономическое обозрение”, 18.10.2002, nr 38 (486); *Приватизация: оптом или в розницу?*, „Экономическое обозрение”, 1.11.2000, nr 45 (397).

²⁷ *А. Чегатовский, Не прошло и пол года*, „Экономическое обозрение”, 3.08.2001, nr 27 (427).

²⁸ Roku 2002 też nie można zaliczyć do udanych, ponieważ w przyjętej na ten rok ustawie budżetowej nie udało się pozyskać z tytułu prywatyzacji zakładanych 800 mln lei. W tym roku powiodła się tylko prywatyzacja kolejnych czterech zakładów przemysłowych: „Mołdkarton” SA – nabyła go szwedzka firma „Gasitera Siusse AG” za 2150 tys. USD, „Topaz” został kupiony przez rosyjską firmę MMPP „Salut” za kwotę 1 mln USD, „Vismos”, kombinat pro-

do sprywatyzowania takich przedsiębiorstw, jak „Mołdtelecom” S.A., niektórych zakładów winnych, Północnych i Północno-Zachodnich energetycznych sieci dystrybucyjnych. Prywatyzacja tych zakładów przemysłowych stanowiła jeden z warunków, jakie powinna była spełnić Mołdowa przed Bankiem Światowym w celu otrzymania kolejnej transzy kredytu²⁹.

W latach 2004–2005 w wyniku poprawy klimatu inwestycyjnego oraz udzieleniu Mołdowie kredytów udało się sprywatyzować następujące zakłady: sprzedano pakiet akcji w wysokości 88,79% „Vinzavod Kojusna” SA za sumę 250 tys. USD rosyjskiej firmie „Alma Grup”, która zobowiązała się uregulować długi zakładu w wysokości 2,1 mln USD i zainwestować w produkcję kolejne 3 mln USD; mołdawska firma „Auto Biznes” kupiła za kwotę 5 mln lei państwowy pakiet akcji (59,89%) w SA „Awtobusnyj park Balti”; w Komracie sprzedano 80,82% akcji Czadyr-Łungskiego SA „Tip-Czad” i 51,22% akcji SA „Ustalik-Komrat” odpowiednio za 655,1 tys. lei i 414,3 tys. lei³⁰.

W latach 2000–2006 zagraniczne inwestycje bezpośrednie pochodziły z takich krajów jak: Holandia, Niemcy, USA, Rumunia, Szwajcaria, Włochy, Azerbejdżan, Austria, Rosja i Hiszpania³¹. Wśród sektorów cieszących się największym zainteresowaniem inwestorów zagranicznych znajdowały się energetyka, przemysł przetwórczy, handel detaliczny i hurtowy, usługi finansowe oraz transport i łączność, czyli branże generujące największe dochody.

Według danych Mołdawskiej Organizacji Promocji Eksportu oraz MFW bezpośrednie inwestycje zagraniczne osiągnęły wg stanu na dzień 31 grudnia 2009 roku wartość 2627,2 mln USD (do końca 2008 r. 2541,2 mln USD). W omawianym przedziale czasowym – lata 2000–2009 – napływ zagranicznych inwestycji bezpośrednich (ZIB) był bardzo zróżnicowany. O ile w 2002 r. ich wartość wyniosła 167,6 mln USD, to w 2003 r. zaledwie 98,5 mln USD. Z kolei w 2004 r. już ponad 249,9 mln USD. Dobrym okazał się natomiast 2005 r., w którym napłynęły do Mołdowy inwestycje o wartości 260,3 mln USD. Znaczny wzrost napływu bezpośrednich inwestycji do Mołdowy odnotowano w latach 2007 i 2008. Rekordowym okazał się 2008 r., w którym wielkość bezpośrednich inwestycji zagranicznych wyniosła 708 mln USD. Zasadnicza wartość zagranicznych inwestycji bezpośrednich to wkłady w kapitał podstawowy wspólnych przedsiębiorstw i przedsiębiorstw ze 100% kapitałem zagranicznym. Zgodnie z informacjami Izby Przemysłowo-Handlowej w Mołdowie w 2008 r. zarejestrowanych było 6300 firm z kapitałem zagranicznym³².

dukujący szampana został sprzedany „Domu towarowemu Aroma” za kwotę 1,4 mln USA, który jednocześnie zobowiązał się zainwestować w rozwój produkcji 3,2 mln USD i założyć 500 ha winnic oraz „Kalaras-Vin” został kupiony przez Moskiewski Międzypaństwowy Zakład Winny za 3,7 mln USD. Zob. „Буке́т Молда́вии” бу́дет про́дан, „Экономическое обозрение”, 9.05.2003, nr 17 (513); *Доходы от приватизации – 133 млн леев*, „Экономическое обозрение”, 17.01.2003, nr 1 (497).

²⁹ *Парламент продлил срок*, „Экономическое обозрение”, 7.03.2003, nr 8 (504).

³⁰ *Доходы от приватизации*, „Экономическое обозрение”, 14.10.2005, nr 37 (629).

³¹ *Mołdowa. Przewodnik dla przedsiębiorców*, op. cit., s. 125–127.

³² *Inwestycje zagraniczne w Mołdowie*, www.economie.moldova.org/news/pritok-inostran-nih-investitsii-v-jekonomiku-moldovi-v-2008-g-182579-rus.html (22.07.2010).

Rok 2009 był rokiem najniższych inwestycji zagranicznych w Mołdowie. Główne przyczyny to kryzys finansowy na świecie, który wpłynął na zmniejszenie ogólnoswiatowych trendów w zakresie zagranicznych inwestycji bezpośrednich, a także pogorszenie się klimatu w Mołdowie dla inwestorów zagranicznych, głównie z powodu kryzysu politycznego w tym kraju³³.

Rząd Mołdowy zdaje sobie sprawę, że bez zagranicznych inwestycji bezpośrednich nie uda się przeprowadzić z dobrym wynikiem prywatyzacji oraz że bez utrzymania określonego ich poziomu nie uda się także utrzymać wzrostu gospodarczego. W związku z powyższym do 2015 roku Mołdowa planuje rokrocznie zwiększać napływ do kraju bezpośrednich inwestycji zagranicznych i utrzymać ich roczną dynamikę na poziomie nie mniejszym niż 10%³⁴.

Pomimo zwiększonego w ostatnim dziesięcioleciu napływu bezpośrednich inwestycji zagranicznych połączonego z postępującym w Mołdowie procesem prywatyzacji nie wpłynęło to na zwiększenie liczby miejsc pracy i ograniczenie skali bezrobocia. Ten stan rzeczy powoduje, że Mołdowa staje się krajem masowej migracji zarobkowej, która jest jej jednym z najbardziej palących współczesnych problemów gospodarczych.

Globalizacja a problem migracji siły roboczej w Republice Mołdowy

Globalizacja rozumiana jako proces zagęszczania się różnorodnych związków i oddziaływań w skali światowej polega między innymi na tym, że mamy do czynienia ze wzmożoną intensyfikacją globalnych przepływów w obrocie kapitałowym, towarowym, informacyjnych oraz ludzkim³⁵.

Proces ten coraz bardziej wpływa na sytuację gospodarczą Mołdowy, a przede wszystkim na wzrost migracji zarobkowej wśród obywateli tego kraju. W przypadku Mołdowy do głównych przyczyn wzrostu migracji pracowniczej zalicza się:

- 1) upadek „żelaznej kurtyny”, zliberalizowania polityki wjazdu i wyjazdu z kraju oraz zlikwidowanie wewnętrznych przeszkód w wyjeździe obywateli Mołdawii za granicę;
- 2) występowanie bezrobocia strukturalnego, które powstało w wyniku upadku b. ZSRR i przeprowadzania transformacji gospodarczej;
- 3) znaczne pogorszenie się stanu materialnego mieszkańców kraju – niskie wynagrodzenia, wypłacane z opóźnieniem, niskie dochody społeczeństwa w wyniku nieefektywności wdrażanych w ciągu lat 90. XX wieku reform gospodarczych i socjalnych;
- 4) bezpośredni wpływ procesów globalizacji i integracji gospodarczej na dążenie ludności do migrowania do krajów bardziej rozwiniętych w celu poszukiwania lepszych warunków pracy i życia oraz związany z tym wzrost mobilności mołdawskiej siły roboczej;

³³ Opracowanie własne na podstawie danych Banku Światowego, UNCTAD i Głównego Urzędu Statystycznego Republiki Mołdowy.

³⁴ Inwestycje zagraniczne w Mołdowie, <http://economie.moldova.org/news.html> (20.07. 2010).

³⁵ *Spółeczeństwo i polityka*, op. cit., s. 1065.

- 5) demokratyzacja kraju i osłabienie reżimu granicznego wzmocniły w społeczeństwie uczucie integracji europejskiej i identyfikacji. O ile pomysł emigracji na stałe nie zawsze bywa dominujący, o tyle dążenie do podjęcia czasowego zatrudnienia za granicą stało się praktycznie celem całego społeczeństwa Mołdowy w wieku produkcyjnym;
- 6) zapotrzebowanie na tanią siłę roboczą stymuluje migracyjne oczekiwania ludzi. Nisko wynagradzane prace za granicą opłacane są i tak o wiele wyżej niż w Mołdowie³⁶.

Skala migracji sezonowych w Mołdowie osiągnęła poważne rozmiary, mające konsekwencje w wielu sferach funkcjonowania społeczeństwa i państwa. Masowa emigracja obywateli Mołdowy zaczęła się w połowie lat 90. XX wieku, jednocześnie z restrukturyzacją wielkich przedsiębiorstw i kołchozów, co doprowadziło do ogromnego wzrostu bezrobocia. W rezultacie Mołdowa stała się państwem o jednym z najwyższych na świecie wskaźników migracji zagranicznej. Według powszechnego spisu ludności w Mołdowie (listopad 2004 roku) za granicą pracuje około 600 tys. obywateli (14% ogółu mieszkańców kraju)³⁷. Mołdowa leży pomiędzy Rosją a krajami, które są członkami Unii Europejskiej, stąd też Federacja Rosyjska i UE stanowią najpopularniejszy kierunek migracji ich obywateli. Kwestia ruchów migracyjnych to ważny problem w stosunkach Mołdowy z Rosją, jak i w coraz większym stopniu z Unią Europejską³⁸.

Z kolei według danych Głównego Urzędu Statystycznego Mołdowy liczba migrantów zarobkowych w Mołdowie w 2000 r. wynosiła 138 tys. osób, osiągając największy poziom w 2005 r. – 395 tys. osób. W 2009 r. w wyniku kryzysu finansowego na świecie liczba migrantów zarobkowych nieznacznie się zmniejszyła do kwoty 295 tys. osób³⁹.

Emigracje zarobkowe są procesem o sprzecznych konsekwencjach. Z jednej strony przyczyniają się do rozwoju państw, z których pochodzą migranci, dzięki przesyłanym środkom finansowym, co ma szczególne znaczenie dla gospodarki Mołdowy, uzależnionej od przekazów pieniężnych mołdawskich *gastarbeiterów* (stanowią one 27,4% PKB tego kraju wg danych na 2008 r.). Z drugiej jednak – powodują osłabianie potencjału państwa mołdawskiego, ze względu na wyjazdy najbardziej przedsiębiorczych i najlepiej wykształconych obywateli⁴⁰.

Wśród korzyści migracji zarobkowej dla gospodarki Mołdowy wymienia się:

- 1) wzrost napływu waluty (dolary amerykańskie i euro), co pomagało chronić walutę narodową, w rezultacie jej kurs w ostatnim dziesięcioleciu nie uległ dużym wahaniom. Za pośrednictwem oficjalnych i nieoficjalnych walutowych przy-

³⁶ B. Мошняга, *Трудовая миграция населения Республики Молдова в Европейском контексте: объемы, тенденции, эффекты*, projekt Transversal „Migrations et Relations Internationales”, Sienses PO, 2006, s. 2.

³⁷ *Ibidem*, s. 3.

³⁸ W. Kanończuk, *Pomiędzy Unią Europejską a Rosją. Problematyka migracji z Białorusi, Ukrainy i Mołdawii*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2005, s. 3.

³⁹ Według danych Narodowego Banku Mołdowy.

⁴⁰ W. Kanończuk, *Pomiędzy Unią Europejską a Rosją*, *op. cit.*, s. 8.

chodów mołdawskich obywateli, kraj otrzymuje większą pomoc finansową, niż z napływu zagranicznych inwestycji bezpośrednich lokowanych w mołdawskiej gospodarce;

- 2) wzrastającą liczbę przekazów pieniężnych z zagranicy od mołdawskich obywateli, co wpływa pozytywnie na rozwój systemu bankowego kraju;
- 3) zwiększenie liczby migracji zarobkowej wpływa na likwidację w Mołdowie problemu wewnętrznego bezrobocia, co pozwala podtrzymać socjalną stabilność w kraju i obniżyć poziom społecznego konfliktu;
- 4) zwiększa się liczba klasy średniej, co jest kolejnym pozytywnym skutkiem migracji zarobkowej, oraz obniża się kategoria biednych i bardzo biednych;
Wśród negatywnych efektów migracji zarobkowej wymienić można:
 - 1) emigrację siły roboczej – jeden z najbardziej palących problemów Mołdowy, ponieważ za granicę wyjeżdża najbardziej przedsiębiorcza część społeczeństwa;
 - 2) wzrost wymagań siły roboczej, która podczas poszukiwania zatrudnienia porównuje wynagrodzenia w kraju z poziomem wynagrodzenia za granicą;
 - 3) masową imigrację, która powoduje, że w Mołdowie występuje stały niedobór specjalistów;
 - 4) bezpodstawny wzrost w ciągu ostatniego dziesięciolecia cen na towary i usługi, na które jest popyt ze strony zamożnych migrantów;
 - 5) zachwianie równowagi socjalno-demograficznej struktury mołdawskiego społeczeństwa, z uwagi na fakt emigracji (głównie czasowej) najbardziej aktywnej części społeczeństwa – młodzieży⁴¹.

Według Głównego Urzędu Statystycznego Mołdowy ponad połowa wyjeżdżających pracuje w Rosji, 18% we Włoszech, po około 4% w Grecji, Portugalii i Turcji oraz po 2,8% w Izraelu i na Ukrainie. Dane dotyczące liczby Mołdawian w Rosji potwierdzają również szacunki rosyjskie, według których ich liczba sięga 250–300 tys.; pracują oni przede wszystkim w Moskwie i centralnej części kraju. Jednak w ostatnim czasie skala migracji obywateli mołdawskich do Rosji zaczęła się zmniejszać, zwiększa się natomiast liczba wyjazdów do krajów południowej Europy. Poza wyższymi zarobkami w krajach UE, jest to związane przede wszystkim z restrykcyjnym przestrzeganiem przez milicję rosyjską obowiązku meldunkowego i z trudnością otrzymania prawa czasowego pobytu oraz z możliwością legalizacji pobytu w takich krajach jak Włochy, Portugalia czy Hiszpania.

Określenie wielkości migracji z Mołdowy zarówno do UE, jak do Rosji utrudnia również fakt, że wielu Mołdawian posiada drugi paszport. Brakuje oficjalnych danych w tej kwestii, ale liczba obywateli mołdawskich mających paszport rumuński sięga co najmniej 500 tys. osób. Po tym, jak 1 stycznia 2002 roku Rumunia znalazła się na liście państw, których obywatele nie potrzebują wizy wjazdowej na terytorium strefy Schengen przy pobycie do trzech miesięcy, znacznie zwiększyło się zainteresowanie Mołdawian uzyskaniem obywatelstwa rumuńskiego, a liczba składanych wniosków o jego przyznanie gwałtownie wzrosła. Ponadto około 140 tys. rosyjskojęzycznych obywateli Mołdowy, głównie Naddniestrza, posiada paszport rosyjski, około 60 tys. paszport izraelski i kilkadziesiąt tysięcy paszport ukraiński.

⁴¹ В. Мошняга, *Трудовая миграция*, *op. cit.*, s. 5–13.

Uzależnienie gospodarki Mołdowy od transferów pieniężnych migrantów oznacza, że każda zmiana ustawodawstwa dotyczącego migrantów w krajach UE lub Rosji⁴², przekładająca się na ograniczenie lub zahamowanie migracji, może poważnie dotknąć, a w najgorszym wypadku nawet doprowadzić do kryzysu gospodarczego.

Także jedną z konsekwencją migracji jest „drenaż mózgów”, który w przypadku kraju rozwijającego się jest groźnym zjawiskiem. Najlepiej wykształceni ludzie, w tym lekarze, inżynierowie i nauczyciele akademicki, opuszczają kraj, gdyż za granicą widzą znacznie lepsze możliwości rozwoju i warunków pracy. Problem ten także dotknął Mołdowę.

Fakt, że zjawisko migracji dotyczy przede wszystkim ludzi młodych, ma szczególne konsekwencje polityczne w Mołdowie, gdzie zachwiana równowaga pokoleniowa przesunęła się na korzyść najstarszej części społeczeństwa. Może to być jedna z przyczyn wyjaśniających sukcesy wyborcze Partii Komunistów w dwóch ostatnich wyborach parlamentarnych (lata 2001 i 2005, 2009, co doprowadziło do powstania kryzysu politycznego), gdyż komuniści największe wsparcie mają właśnie wśród osób starszych⁴³.

Republika Mołdowy aktywnie uczestniczy w procesach międzynarodowej migracji. W ciągu ostatniego dziesięciolecia kraje ten zetknął się praktycznie ze wszystkimi znanymi formami międzynarodowych procesów migracyjnych. Mołdawskie społeczeństwo, kierując się zasadą dobrobytu w realizacji swych migracyjnych planów, zaczyna odchodzić od radzieckiego i postradzieckiego modelu migracji na korzyść międzynarodowej integracji migracyjnej. Palącym problemem Mołdowy pozostaje przede wszystkim międzynarodowa migracja zarobkowa w której uczestniczy 1/3 mołdawskiego społeczeństwa w wieku produkcyjnym. Migracja zarobkowa, środki finansowe, przelewane przez mołdawskich migrantów przyczyniają się do socjalno-gospodarczej stabilności kraju, jednak te pozytywne efekty nie są wykorzystywane przez państwo.

Współpraca Republiki Mołdowy z międzynarodowymi organizacjami gospodarczymi

Republika Mołdowy jest członkiem Międzynarodowego Funduszu Walutowego i Banku Światowego, które są uważane za motor globalizacji gospodarczej na świecie. Obie organizacje mają swoje przedstawicielstwa w Kiszyniowie. Przebieg reform gospodarczych w Mołdowie i ich wyniki po części zależą także od współpracy z tymi organizacjami.

⁴² Migracje stanowią jeden z palących problemów w stosunkach Mołdowy zarówno z Unią Europejską, jak i z Rosją. Szczególnie w relacjach rosyjsko-mołdawskich problem migrantów z Mołdawii jest bardzo upolityczniony. Już niejednokrotnie Moskwa używała kwestii migracyjnej jako środka nacisku na Kiszyniów.

⁴³ *Ibidem*, s. 8–10.

Międzynarodowy Fundusz Walutowy

W 2000 roku współpraca Mołdowy z Międzynarodowym Funduszem Walutowym nie przebiegała łatwo. Przyczyn było wiele. Z jednej strony należy się ich doszukiwać w dojściu do władzy w tym roku komunistów. Z drugiej – w lipcu 2000 roku MFW zatwierdził dokument, określający rygorystyczne warunki w zakresie przeprowadzania kontroli banków centralnych w krajach, będących odbiorcami jego kredytów. Warunkiem otrzymania kredytu stało się opublikowanie rocznego sprawozdania finansowego, zgodnego ze standardami audytu międzynarodowego⁴⁴, ale wtedy Mołdowa jeszcze nie wprowadziła w kraju w pełni międzynarodowych standardów audytu. Pomimo tego, że w owym czasie była ona na najlepszej drodze do odnotowania pierwszego w 2001 roku przyzwoitego wzrostu od czasu uzyskania niepodległości, rząd nie dochował zgodności z wcześniej przyjętym programem MFW i nie otrzymał żadnych środków z Funduszu. Głównym powodem nieotrzymania przez Mołdowę kredytu od MFW było ponowne osiągnięcie znacznego deficytu obrotów bieżących. Deficyt obrotów bieżących był bardzo duży w stosunku do PKB i wyniósł 9,3% w roku 2000 oraz 7,6% w 2001 roku. Wtedy MFW⁴⁵ wezwał rząd Mołdowy do zredukowania ukrytego subsydiowania cen na niektóre towary oraz do przyspieszenia prywatyzacji⁴⁶.

W celu przywrócenia kredytowania rząd Mołdowy opracował nowe Memorandum współpracy z MFW oraz podjął kroki zmierzające do obniżenia deficytu obrotów bieżących i podtrzymania stabilnego kursu waluty narodowej. Owe działania były pozytywnie ocenione przede wszystkim przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy.⁴⁷ W ten sposób Mołdowie udało się dojść do porozumienia z MFW w zakresie preferencyjnego kredytowania i otrzymać drugą transzę kredytu SAC-II wynoszącą 20 mln USD, która została przeznaczona na realizację reform strukturalnych w gospodarce, na restrukturyzację zadłużenia zagranicznego oraz na wsparcie reform w służbie zdrowia i szkolnictwie⁴⁸.

Na początku roku 2000 współpraca Mołdowy i MFW polegała na tym, że Międzynarodowy Fundusz Walutowy, tak jak i Bank Światowy zamieniały mniej opłacalne kredyty na bardziej opłacalne, co było niczym innym jak restrukturyzacją zadłużenia kraju w MFW i BŚ. Bardziej niż dogodne warunki udzielenia nowych pożyczek przez międzynarodowe organizacje finansowe – to reakcja nie tylko na to,

⁴⁴ МВФ с июля вводит более жесткие условия проведения ревизии ЦБ государств-получателей кредитов, „Экономическое обозрение”, 7.04.2000, nr 13 (365).

⁴⁵ Odmowa w kredytowaniu Mołdowy ze strony MFW wpłynęła na to, że w 2000 r. kraj ten nie otrzymał kredytów także od Banku Światowego, Unii Europejskiej, oraz bezzwrotnych grantów ze strony Holandii i Szwecji. Zob. И. Северин, МВФ и Всемирный Банк продолжают борьбу. С бедностью, „Экономическое обозрение”, 21.04.2000, nr 15 (367).

⁴⁶ K. Crane, Z. Tabernacki, *Globalizacja i wzrost gospodarczy we Wspólnocie Niepodległych Państw*, [w:] *Globalizacja, marginalizacja, rozwój*, red. G.W. Kołodko, Wyd. WSiZ im. Leona Koźmińskiego, Warszawa 2003, s. 203.

⁴⁷ Представитель МВФ оценивает работу Правительства, „Экономическое обозрение”, 21.09.2000, nr 35 (387).

⁴⁸ Молдова договорилась о льготном кредитовании, „Экономическое обозрение”, 6.10.2000, nr 37 (389).

że Mołdowa nie mogła więcej się ubiegać o kredyty komercyjne na rynku kapitałowym, ale i swego rodzaju przyznanie się do własnej odpowiedzialności za kryzys, w którym znalazła się po kilku latach otrzymywania pomocy finansowej i konsultacji Międzynarodowego Funduszu Walutowego i Banku Światowego⁴⁹.

Pożyczki przyznane przez MFW w większości były wykorzystywane przez Narodowy Bank Mołdowy w celu stabilizowania kursu mołdawskiej lei. W kolejnych latach pomimo poprawy wskaźników gospodarczych Mołdowy, MFW wyraził „poważne z troską pogorszeniem się wskaźnika zadłużenia zagranicznego kraju”. W tej sytuacji Fundusz zaproponował w ciągu kilku najbliższych lat przeprowadzać bardzo dokładny monitoring i zaproponował, aby w tym czasie lat dokonać rewizji fiskalnej oraz przeprowadzić reformy strukturalne mające na celu zwiększenie eksportu, a wszystko w celu rozwiązania problemu zbyt dużego zadłużenia zagranicznego republiki⁵⁰.

W omawianym przedziale czasowym 2000–2010 wskaźnik zadłużenia zagranicznego Mołdowy był bardzo wysoki. Tylko w latach 2003–2008 w wyniku polepszającej się sytuacji gospodarczej Mołdowy w porównaniu z 2000 rokiem udało się go obniżyć prawie o połowę, spłacając część zaciągniętych w organizacjach międzynarodowych kredytów (spadek z 134% PKB do 68% PKB). Rok 2009 przyniósł pogorszenie tego wskaźnika (81% PKB) w wyniku kryzysu finansowego odczuwanego przez gospodarkę Mołdowy, a także w wyniku trudnej wewnętrznej sytuacji politycznej po wyborach parlamentarnych z lipca 2009 roku.

Jednak do 2006 roku, pomimo wcześniej przyjętych ustaleń, współpraca Mołdowy i MFW napotykała liczne trudności. Rząd Mołdowy zabiegał o przeprowadzenie restrukturyzacji zadłużenia zagranicznego kraju w Klubie Paryskim jednocześnie prosząc o pomoc ze strony MFW. Fundusz z kolei podkreślał, że rząd mołdawski starając się o dalsze finansowanie w organizacjach międzynarodowych powinien obniżyć poziom korupcji, stworzyć przyjazny klimat dla przedsiębiorców i ograniczyć kontrolę państwową w zakresie ich działalności⁵¹.

Jedynym sukcesem wzajemnej współpracy Mołdowy i MFW w latach 2002–2006 było przyjęcie pod koniec 2004 roku nowego Programu Redukcji Ubóstwa (PRGF – Poverty Reduction and Wrowth Facility). Z przyjęciem nowego Programu Mołdowa wiązała nadzieje wznowienia kredytowania przez MWF swojej gospodarki⁵². Jednak kredytowanie zostało wznowione dopiero w 2006 roku, kiedy Międzynarodowy Fundusz Walutowy uruchomił nowy instrument pomocy finansowej dla Mołdowy w ramach nowego podpisanego na okres trzech lat Programu Redukcji Ubóstwa w wysokości 118,2 mln USD⁵³.

⁴⁹ И. Северин, *Правительство выполнило и перевыполнило план МВФ*, „Экономическое обозрение”, 9.02.2001, nr 5 (405).

⁵⁰ МВФ выражает озабоченность, „Экономическое обозрение”, 16.03.2001, nr 9 (409).

⁵¹ МВФ готов к обсуждению новой программы, „Экономическое обозрение”, 14.11.2003, nr 42 (538).

⁵² И. Коваленко, *Молдова завоевывает доверие доноров*, „Экономическое обозрение”, 19.11.2004, nr 42 (586).

⁵³ МВФ одобрил соглашение с Молдовой, „Экономическое обозрение”, 12.05.2006, nr 18 (658).

Warunki otrzymywania pożyczek przez Mołdowę w MFW są takie same, jak w przypadku innych krajów i są uzależnione od realizacji przez rząd tego kraju wymogów Funduszu w zakresie polityki monetarnej i fiskalnej oraz od postępu przeprowadzanych reform strukturalnych. Niestety zalecenia MFW nie przyniosły poprawy sytuacji gospodarczej kraju, ponieważ procesowi prywatyzacji i restrukturyzacji nie towarzyszył wzrost liczby miejsc pracy, co jest także jedną z przyczyn wzrostu migracji zarobkowej wśród społeczeństwa w wieku produkcyjnym. Restrykcyjna polityka monetarna doprowadziła do obniżenia inflacji, ale nie przyczyniła się do wzrostu dochodów społeczeństwa, a tylko do zwiększenia skali ubóstwa.

Bank Światowy

Bank Światowy jest drugą pod względem wielkości udzielonych pożyczek Mołdowie organizacją międzynarodową. Współpraca Mołdowy z BŚ rozpoczęła się z chwilą uzyskania przez ten kraj niepodległości. Jednak zacieśnienie tej współpracy nastąpiło z chwilą uzyskania przez Mołdowę w Banku Światowym członkostwa, czyli od 1992 roku.

W ciągu lat 90. XX wieku pożyczki udzielone Mołdowie przez Bank Światowy zostały w całości przeznaczone na wspieranie procesów dostosowawczych w gospodarce, na wzmacnianie sektora prywatnego w rolnictwie i w przemyśle oraz na poprawę zarządzania w sektorze energetycznym. Wynikiem wspólnych działań było stworzenie podstaw gospodarki rynkowej. Mołdowa, podobnie jak i inne kraje powstałe po rozpadzie b. ZSRR musiały od zera tworzyć podwaliny gospodarki rynkowej. Koszty transformacji gospodarczej w Mołdowie są bardzo duże i dotkliwie odczuło je społeczeństwo, które pomimo wdrażanych reform i programów z roku na rok ubożało.

W tej sytuacji na początku XXI wieku podstawowym celem działalności BŚ w Mołdowie stała się redukcja ubóstwa. Działania z tym związane koncentrują się na: utrzymaniu stabilności makroekonomicznej kraju i stymulowaniu wzrostu gospodarczego zapewniającego wzrost dochodów społeczeństwa; stworzeniu efektywnego systemu pomocy społecznej zorientowanego na najbardziej potrzebujących; zapewnieniu lepszego dostępu do świadczeń socjalnych osobom najuboższym⁵⁴.

BŚ podjął się realizacji szeregu projektów we współpracy z rządem Mołdowy. Współpraca przybiega na szczeblu poszczególnych ministerstw. W omawianym okresie czasu Bank Światowy współpracował z ministerstwami rolnictwa, szkolnictwa, pracy, zdrowia, finansów i przemysłu energetycznego⁵⁵.

Pierwszy realizowany przez Bank Światowy w Mołdowie projekt dotyczył redukcji ubóstwa. Został on zatwierdzony w listopadzie 2002 roku⁵⁶. Pozwoliło to

⁵⁴ *Mołdowa. Przewodnik dla przedsiębiorców, op. cit.*, s. 80.

⁵⁵ Współpraca Banku Światowego z Ministerstwami Republiki Mołdowa, <http://web.worldbank.org.html> (12.07.2010).

⁵⁶ Strategia Banku Światowego w zakresie redukcja ubóstwa w Mołdowie, <http://web.worldbank.org.html> (12.07.2010).

Bankowi Światowemu dokonać wypłaty kredytu w wysokości 30 mln USD przeznaczonego w całości na wsparcie reform strukturalnych w zakresie podejmowanych przez rząd Mołdawii działań na rzecz poprawy warunków życia mieszkańców kraju.

Przed przyjęciem projektu dotyczącego redukcji ubóstwa w czerwcu 2002 roku BŚ przyznał Mołdowie pożyczkę w wysokości 10,5 mln USD na rozwój obszarów wiejskich, jednego z najważniejszych sektorów gospodarczych kraju. Projekt ten objął usługi doradcze, rozwój działalności gospodarczej i usprawnienie działalności banków na obszarach wiejskich. Łączna wartość pożyczek przyznanych Republice Mołdowy przez BŚ do końca 2003 roku wyniosła 567 mln USD, z czego wykorzystano 389,3 mln USD.

W 2004 roku Bank Światowy kontynuował realizację 11 podjętych w poprzednich latach projektów inwestycyjnych o łącznej wartości 146,2 mln USD. Ponadto instytucja ta rozpoczęła cztery nowe projekty związane z: działalnością kontrolną w rolnictwie, o wartości 5 mln USD; zwiększeniem bezpieczeństwa socjalnego, dwa projekty o wartości 20 mln USD; energetyką, o wartości 35 mln USD.

W ramach realizowanej we współpracy z MFW *Strategii Pomocy Mołdowie* (przyjętej w listopadzie 2004 r.) Bank Światowy udzielił w latach 2005–2006 kredytów o wartości 45 mln USD, które służyły realizacji czterech projektów dotyczących odpowiednio: zarządzania finansami publicznymi – 10 mln USD; inwestycji i usług w sektorze rolnym – 15 mln USD; rozwoju „agrobiznesu” – 10 mln USD; zwiększania konkurencyjności – 10 mln USD⁵⁷. Ponadto w czerwcu 2006 roku Bank Światowy przyznał Mołdowie dodatkowy kredyt na walkę z „ptasią grypą”.

W następnych latach (2007–2008) BŚ rozpoczął w Mołdowie realizację kolejnych kilku projektów na ogólną kwotę 77,6 mln USD związanych z pomocą społeczną, ochroną środowiska naturalnego, udzielaniem pierwszej pomocy medycznej, zapewnieniem mieszkańcom wsi wody pitnej oraz rozwojem infrastruktury techniczno-ekonomicznej⁵⁸. W sumie BŚ przyznał Mołdowie w latach 2005–2008 kredyty o wartości od 90 do 137 mln USD, podczas gdy scenariusz wspomnianej już wyżej Strategii Pomocy przewidywał kredyty w wysokości 90 mln USD⁵⁹.

W 2009 roku Bank Światowy zatwierdził nową Strategię o Współpracy z Republiką Mołdowy na lata 2009–2012. To podstawowy dokument w oparciu, o który w ciągu kolejnych lat będzie przebiegała współpraca tych dwóch podmiotów. W tym okresie Bank Światowy będzie świadczył Mołdowie pomoc w zakresie podtrzymania wzrostu gospodarczego, który będzie możliwy dzięki efektywnemu wykorzystywaniu środków finansowych, przelewanych przez obywateli kraju

⁵⁷ *Mołdowa. Przewodnik dla przedsiębiorców, op. cit.*, s. 80–81.

⁵⁸ Bank Światowy realizuje Małe Granty w Mołdowie, <http://www.worldbank.org.md.html> oraz <http://www.worldbank.org.md/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/ECAEXT/MOLDOVAEXTN/0,,contentMDK:21203509~menuPK:302256~pagePK:2865066~piPK:2865079~theSitePK:302251,00.html> (15.09.2010).

⁵⁹ *Mołdowa. Przewodnik dla przedsiębiorców, op. cit.*, s. 80–81.

pracujących za granicą. Celem tego programu jest zwiększenie poziomu prywatnych oszczędności oraz zwiększenie wielkości inwestycji w gospodarce⁶⁰.

Jak wynika z wyżej opisanych działań Banku Światowego w Mołdowie, ta instytucja międzynarodowa inwestuje spore środki w przeprowadzane w tym kraju reformy strukturalne mające na celu z jednej strony utrzymanie wzrostu gospodarczego kraju, a z drugiej pomaga walczyć z biedą, która jest jednym ze skutków procesu transformacji systemowej. Działalność Banku Światowego znacząco się różni od działań MFW, który udzielał kredytów tylko Bankowi Narodowemu Mołdowy w celu podtrzymania stabilności waluty krajowej. Można powiedzieć że działania obu instytucji wzajemnie się uzupełniają, mając na celu ratowanie trudniej sytuacji gospodarczej kraju w wyniku prowadzonej przez nich polityki, która nie przyniosła, jak dotychczas, oczekiwanych efektów. Nie można dziś jednoznacznie stwierdzić, że ich działalność nie szkodziła gospodarce Mołdawii.

Podsumowanie

Podsumowując wpływ procesów globalizacyjnych na gospodarkę Mołdowy, wśród korzyści odniesionych w latach 2000–2010 należy wskazać przede wszystkim zaawansowanie procesu transformacji gospodarczej w kierunku stworzenia kraju z dobrze funkcjonującą w przyszłości gospodarką rynkową. W porównaniu z latami 90. ubiegłego wieku znacznej poprawie uległa wewnętrzna sytuacja gospodarcza Mołdowy, czego przykładem jest zahamowanie spadku PKB. Jednak jest to niewystarczające, ponieważ w dalszym ciągu gospodarka tego kraju ostro reaguje na światowe kryzysy finansowe.

Jednakże w omawianym czasie Mołdowa została uznana za kraj o gospodarce rynkowej i pozwoliło to jej stać się w 2001 roku pełnoprawnym członkiem WTO. Przystąpienie Mołdawii do WTO nie przyczyniło się, jak zakładali to mołdawscy producenci towarów, do otrzymania swobodnego dostępu na rynki krajów członkowskich WTO. Bardzo dobrym przykładem jest tutaj rynek Unii Europejskiej.

Otwarcie mołdawskiej gospodarki na świat sprzyjało wzrostowi obrotów towarowych tego kraju z zagranicą. Liberalizacja handlu zagranicznego Mołdowy wpłynęła na wielkość jej towarowego eksportu i importu. Analizując okres 2000–2010, daje się zaobserwować negatywną tendencję przejawiającą się przewagą importu nad eksportem i wzrostem ujemnego salda w wymianie handlowej ze światem. Niektórzy mogą wskazywać jednak na korzyści, jakie może odnosić budżet tego kraju poprzez wzrost wpływów podatkowych nakładanych na towary importowane. Jednak nadmierny import negatywnie wpływa na poziom produkcji krajowej, nawet na zanikanie niektórych jej rodzajów.

Kolejnym wskaźnikiem międzynarodowej integracji gospodarczej i globalizacji jest kapitał zagraniczny napływający do tego kraju. Tu też da się zaobserwować

⁶⁰ Nowy Program Partnerstwa Banku Światowego i Republiki Mołdowy, <http://www.worldbank.org.md/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/ECAEXT/MOLDOVAEXTN/0,,contentMDK:22051711~pagePK:141137~piPK:141127~theSitePK:302251,00.html> (20.07.2010).

tendencje korzystne i niekorzystne dla gospodarki mołdawskiej. Pozytywną stroną w tym procesie jest wzrost z roku na rok wartości bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Natomiast negatywnym skutkiem jest to, że wzrostowi wartości BIZ nie towarzyszy proces zwiększania się liczby miejsc pracy. Odwrotnie w wyniku prowadzonej przez rząd tego kraju prywatyzacji nastąpiło drastyczne zmniejszenie się miejsc pracy i wzrost bezrobocia.

Taki stan rzeczy z kolei sprawił, że Mołdowa stała się krajem o największym odsetku migracji zarobkowej. Ma to swoje konsekwencje w wielu sferach funkcjonowania społeczeństwa i państwa. Dziś w wyniku tego zjawiska mołdawska gospodarka uzależniła się od transferów pieniężnych migrantów ekonomicznych. Z jednej strony środki finansowe przelewane przez mołdawskich emigrantów przyczyniają się do socjalno-gospodarczej stabilności kraju. Jednak ten pozytywny efekt nie jest wykorzystywany przez państwo. Taka wysoka skala migracji zarobkowej przyczynia się doubożenia potencjału gospodarczego Mołdowy.

Jak zostało wspomniane, globalizację ekonomiczną utożsamia się z działalnością Międzynarodowego Funduszu Walutowego i Banku Światowego. Współpraca Mołdawii z MFW i BŚ ma swoje dobre i złe strony. Udzielone Mołdawii przez MFW kredyty pozwoliły ustabilizować kurs waluty narodowej. Kredyty Banku Światowego z kolei są skierowane na reformy systemowe w tym kraju, a w ostatnich latach na walkę z ubóstwem. Jednak równocześnie stały się one przyczyną wzrostu zadłużenia zagranicznego, które osiągnęło zatrważający poziom i wynosi w chwili obecnej 91% PKB. Niestety działania Międzynarodowego Funduszu Walutowego i Banku Światowego nie przyczyniły się do poprawy sytuacji gospodarczej Mołdowy.

Wśród wyżej wymienionych problemów i tendencji bardzo poważny stał się problem wszechobecnej korupcji. W omawianym czasie Mołdowie nie udało się poczynić znaczących postępów w walce z korupcją. O tym wymownie świadczy Raport Transparency International z 2010 roku, który podkreśla, że walka z korupcją w Mołdowie osłabła. Wśród 178 państw świata objętych monitoringiem Mołdowa zajęła 106 miejsce, spadając tym samym o 16 miejsc niżej⁶¹.

W przyszłości rządy Mołdowy i organizacje międzynarodowe, współpracujące z nią, dokonają szczegółowej analizy podejmowanych działań i ich wspólne wysiłki przyczynią się do odwrócenia negatywnych tendencji w rozwoju mołdawskiej gospodarki, jakich ona obecnie doznaje w wyniku zachodzącego na świecie procesu globalizacji.

Summary

This article attempts to analyze the benefits and negative effects of globalization on the economy of Moldova in 2000–2010. Presents the economic situation of the country including foreign trade, foreign direct investment, privatization and

⁶¹ Ситуация с уровнем коррупции в Молдове за последний год серьёзно ухудшилась – Transparency Moldova, <http://www.moldnews.md/news/33701> (23.03.2011).

progress addressed the problem of labor migration. Moldova is a member of the International Monetary Fund, World Bank – an organization that with which today are identified processes of globalization in the world. The article presents the course of cooperation with Moldova, the two international economic organizations, to cooperate with the success of which depends on the economic transformation of Moldova.



Między rynkowym a społecznym paradygmatem rozwoju. ONZ wobec gospodarczych wyzwań globalizacji

Wstęp

Można polemizować z tezą, że globalizacja wywołuje współczesne zmiany w gospodarce światowej. Faktem jest jednak, że temat globalizacji jest stale podejmowany w debacie nad kierunkami polityki gospodarczej państw i organizacji międzynarodowych. W ciągu ostatnich dwóch dekad doszło do zmian strukturalnych, technologicznych i komunikacyjnych, które przewartościowały podejście do zarządzania ich skutkami. Niniejszy wywód jest skoncentrowany głównie na pytaniu o to, jak definiowana jest globalizacja w gospodarce, jakie strategie rozwoju są proponowane, w końcu, na jakim poziomie zarządzania powinny być wprowadzane. Główną linię podziału między przytaczanymi stanowiskami tworzy polemika pomiędzy neoliberałami a zwolennikami interwencjonizmu.

Zdaniem J.H. Dunninga, dzisiejszy proces konwergencji gospodarczej wyróżnia stałe rozszerzanie sfery gospodarki rynkowej w drodze liberalizacji polityki inwestycyjnej, prywatyzacji środków trwałych oraz usuwania przeszkód strukturalnych dla prywatnej przedsiębiorczości¹. To, co ten proces czyni odmiennym w perspektywie historycznej, to kurczenie się środków jego kontroli, zarówno w postaci instrumentów prawno-administracyjnych, jak i naturalnego wyczerpywania zasobów. Jeżeli uznać za H. Hveemem, że globalizację można sprowadzić do sposobu organizacji

¹ J.H. Dunning, *The advent of alliance capitalism*, [w:] *The New Globalism and Developing Countries*, red. J.H. Dunning, K.A. Hamdani, Wyd. United Nations University Press, Tokyo–New York–Paris 1997, s. 12–13.

produkcji podporządkowanego prawom konkurencji, należy również przyjąć, że do jego powodzenia wystarczy podporządkowanie tegoż liberalizacji, dyferencjacji i deregulacji². Tak rozumiana globalizacja jest najlepszym narzędziem regulacji otaczającej nas rzeczywistości, a jej dobroczynne skutki będą przekładać się na wszystkie pozaekonomiczne dziedziny życia. J.L. Mortensen środki, w jakie wyposaża społeczeństwo globalizacja, również traktuje w sposób utylitarny, jednak zaznacza, że poddane jedynie regułom liberalizacji a pozbawione legitymizacji politycznej i poparcia społecznego, nie będą mogły być należycie wykorzystane. „Nieuregulowana liberalizacja zawiera w sobie pierwiastek samodestrukcji, a nawet najdoskonalsze mechanizmy rynkowe bez stałej weryfikacji i restrukturyzacji, nie będą służyć niczemu więcej jak wzajemnej monopolizacji i uniformizacji”³.

O pełnej globalizacji można mówić w perspektywie kapitałowej, wątpliwości pojawiają się już na etapie wymiany towarowej, migracji siły roboczej czy lokalizacji inwestycji. Te w dalszym ciągu podlegają regulacji lokalnej. O ile globalizacja wymusza uczestnictwo w wyścigu rozwiązań technologicznych, standardów produkcji i norm pracy, z powodzeniem mogą w nim uczestniczyć rządy i samorządy oraz lokalni przedsiębiorcy. Warunkiem jest, aby chciały i mogły w nim uczestniczyć. Tak się jednak nie dzieje i jak powiedział D. Rodrik: „globalizacja eksponuje głęboką linię podziału między tymi, którzy posiadają odpowiednie kwalifikacje i doskonale sobie radzą na światowych rynkach oraz tymi, którzy nie posiadają odpowiednich umiejętności i postrzegają ekspansję światowego rynku jako zagrożenie dla ich bezpieczeństwa socjalnego oraz głęboko zakorzenionych norm”⁴. Kraje rozwijające się mogą włączyć się w procesy globalizacyjne przez inwestowanie w zasoby ludzkie, pobudzanie produkcji proeksportowej, utrzymywanie twardej polityki monetarnej. W warunkach emigracji wykwalifikowanych pracowników, braku atrakcyjnych surowców i słabości walut nie jest możliwe spełnienie tych warunków.

Globalizacji ekonomicznej towarzyszy, powtarzając za E. Reklajtis, rozregulowanie polityczne, które przejawia się w podporządkowaniu norm prawa krajowego indeksom giełdowym i prognozom ekonomicznym⁵. Dopóki z ekonomicznego punktu widzenia system jest *constans*, nie ma potrzeby naruszania jego stabilności poprzez ograniczenia prawne. Jeżeli dojdzie do jego zachwiania, poszkodowani zwracają się do odpowiednich instytucji, które nie dysponują wypracowanymi zawczasu rozwiązaniami. Kryzys w Azji Wschodniej powoduje spadek inwestycji na giełdach europejskich, subsydia eksportowe dla rolników w Stanach Zjednoczonych wywołują

² H. Hveem, *Explaining the Regional Phenomenon in an Era of Globalization*, [w:] *Political Economy and Changing Global Order*, red. R. Stubbs, G. R. D. Underhill, Wyd. Oxford University Press, Don Mills—Ontario—New York 2006, s. 296.

³ J.L. Mortensen, *The WTO and the Governance of Globalization*, [w:] *Political Economy and Changing Global Order*, red. R. Stubbs, G.R. D. Underhill, Wyd. Oxford University Press, Don Mills—Ontario—New York 2006, s. 172–173.

⁴ D. Rodrik, *Has Globalization Gone Too Far?*, Wyd. Institute for International Economics, Washington 1998, s. 2.

⁵ E. Reklajtis, *Społeczne warunki globalizacji konstruktywnej*, [w:] *Kultury pozaeuropejskie i globalizacja. Zderzenia*, red. J. Zdanowski, Wyd. Wyższej Szkoły Handlu i Finansów Międzynarodowych, Warszawa 2000, s. 162–170.

spadek zarobków rolników w Ameryce Łacińskiej, erupcja wulkanu na Islandii przyczynia się do milionowych strat przewoźników z całego świata. Szczególnie ostatni przypadek pokazuje, że oprócz przewidywalnych tendencji rynkowych, o losie światowej gospodarki coraz częściej decydują wydarzenia zgoła nieekonomicznej natury, często niezależne od decyzji politycznych.

Przywołując słowa S. Bergera, „globalizacja, swobodna wymiana, otwarcie granic, a nawet liberalizacja rynków kapitałowych, nie ponoszą odpowiedzialności za wszystkie negatywne zjawiska gospodarcze”⁶. Terminu globalizacja można używać w stosunku do wszystkich negatywnych zjawisk charakteryzujących się odpowiednią skalą i reaktywnością, w innym przypadku należy ją uznać za zjawisko względne, a jego powodzenie lub nie uzależnić od czynników zewnętrznych. Jak zauważa R.H. Wade, z analizy danych dotyczących rozwoju, nie można wyciągnąć wniosków, że bogactwo niewielkiej grupy i ubóstwo bardzo licznej wynika z procesów towarzyszących globalizacji⁷. W ramach ukształtowanej przez ten proces gospodarki globalnej niektóre kraje i społeczeństwa odnoszą po prostu większe korzyści. To, że w roku 1950 PKB *per capita* Korei Południowej i Nigerii był na podobnym poziomie, a w roku 2000 PKB Korei wzrósł dwudziestokrotnie, a Nigerii pozostał niezmieniony, nie oznacza, że globalizacja jest grą o sumie zerowej. Wystarczy dobrać odpowiednie narzędzia do pokierowania tymi procesami, pozostaje pytanie – jakie to mają być narzędzia.

Jak powiedział Sekretarz Generalny Kofi Annan, „dla wielu ludzi globalizacja oznacza dziś wieczne niebezpieczeństwo ulegania szkodliwemu wpływowi niezrozumiałych i nieprzewidywalnych sił, które są w stanie zburzyć gospodarczą i społeczną równowagę. (...) Mieszkańcy nawet najpotężniejszych państw zastanawiają się, czy ktoś kieruje tym procesem, martwią się o swoje stanowiska pracy i obawiają, że ich głos utonie w powodzi globalizacji”⁸. W latach 90. pojęcie globalizacji pojawiło się we wszystkich dokumentach i deklaracjach ONZ i chociaż nie definiowane jednoznacznie, zawsze łączyło się z dozą sceptycyzmu. Minister Spraw Zagranicznych Namibii na Milenijnej Sesji Zgromadzenia Ogólnego zauważył, że globalizację należy postrzegać jako siłę niszczącą, stoją bowiem za nią te same narody, kolonialne potęgi, które były autorami globalnej kampanii na rzecz kontroli nad zasobami i ludami w krajach Trzeciego Świata⁹. Na 52. Sesji Zgromadzenia Ogólnego reprezentant Lesoto stwierdził, że aby zmniejszyć negatywne konsekwencje globalizacji, należy spełnić dwa warunki – w sposób nieograniczony dopuścić kraje

⁶ I. Pietrzyk, *Globalizacja i regionalizacja gospodarki światowej*, [w:] *Gospodarka światowa w warunkach globalizacji i regionalizacji rynków*, red. S. Miklaszewski, E. Kolendowski, Wyd. Difin, Warszawa 2009, s. 17.

⁷ R.H. Wade, *Is globalization reducing poverty and inequality*, „World Development” 2004, t. 32, z. 4, s. 567–589.

⁸ „My ludy: rola Narodów Zjednoczonych w XXI wieku. Raport Sekretarza Generalnego”, A/54/2000, Wyd. Zgromadzenie Ogólne, 27 marca 2000, http://www.un.org.pl/dokumenty/Raport_Milenijny.doc.

⁹ *Rocznik strategiczny 2000/2001*, red. R. Kuźniar et al., Wyd. SCHOLAR, Warszawa 2001, s. 60.

rozwijające się do światowych rynków handlowych oraz zapewnić im maksymalne wsparcie finansowe i organizacyjne¹⁰.

Według Raportu Sekretarza Generalnego z 2000 roku, „globalizacja musi oznaczać coś więcej niż poszerzanie rynków. Nie można wyrwać gospodarki z szerszego społeczno-politycznego kontekstu i pozwolić, by szybowiała wyłącznie po swojej trajektorii”¹¹. J. Paul zauważa, że Narody Zjednoczone nigdy nie zwątpiły w Keynesowską teorię rozwoju, krytykując program cięć strukturalnych neoliberalistów oraz radykalną politykę fiskalną i zatrudnieniową rządów, które uwierzyły, że skoro niemożliwym jest kierowanie procesami globalizacyjnymi, należy nie ingerować¹². Nikt nie oczekuje od ONZ zahamowania procesów o zasięgu globalnym, ale stworzenia międzynarodowych uregulowań i zasad, które nadałyby tym procesom pożądany kierunek i przewidywalności¹³. Uczestnicy Milenijnego Szczytu oświadczyli, że ciąży na nich odpowiedzialność za dochowanie wierności zasadom godnego życia oraz społecznej równości i sprawiedliwości¹⁴. W ich opinii zjawisko globalizacji stało się faktem, można jednak przedsięwziąć takie środki, aby uzyskać z niej jak największe korzyści i jak najbardziej ograniczyć straty. „Konieczne jest takie przekształcenie zasad i ram współżycia międzynarodowego, aby nie negując globalizacji jako takiej, doprowadzić do poprawy warunków życia ludzi. W tym celu należy wypracować zasady globalnego kierowania, uwzględniające interesy wszystkich narodów. Demokratyzacja zasad współżycia międzynarodowego jest warunkiem *sine qua non*, aby globalizacja nie była postrzegana jako nowa nazwa dla polityki neokolonializmu”¹⁵.

Raport dotyczący rozwoju społecznego z 2009 roku określa globalizację jako wyzwanie nie tylko dla jednostek i rządów, ale przede wszystkim dla organizacji międzynarodowych. Zarządzania nie można powierzyć jedynie organizacjom ekonomicznym, bo też globalizacja nie ma jedynie ekonomicznego charakteru¹⁶. Podczas 57. Sesji Zgromadzenia Ogólnego Prezydent Algierii twierdził, „zmiany na świecie, pojawiające się w niespotykanym wcześniej tempie, rodzą niepewność, co do przyszłości rodzaju ludzkiego. Wiodąca rola Narodów Zjednoczonych w dziedzi

¹⁰ „Press Release”, GA/9332, 17 October 1997, <http://www.un.org/News/Press/docs/1997/19971017.GA9334.html>.

¹¹ *My ludy...*, *op. cit.*

¹² J. Paul, *The United Nations and Global Social-Economic Policy: Global Keynesianism for a New Era*, October 1996, Global Policy Forum, <http://www.globalpolicy.org/component/content/article/222/47425.html>.

¹³ M. Kassangana, *ONZ wobec wyzwań globalizacji*, „Sprawy Międzynarodowe” 2000, t. 9, nr 1, s. 88.

¹⁴ United Nations Millennium Declaration, A/55/L.2, Wyd. General Assembly, 8 September 2000, <http://www.un.org/millennium/declaration/ares552e.htm>.

¹⁵ *Impact of globalization on social development*, Report of the Secretary General, A/AC.253/25, Wyd. General Assembly, 22 March 2000, <http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N00/354/68/pdf/N0035468.pdf?OpenElement>.

¹⁶ *Human Development Report 2009*, Wyd. United Nations Development Programme, New York 2009, http://hdr.undp.org/en/media/HDR_2009_EN_Complete.pdf.

nie rozwiązywania problemów dotyczących ludzkość stała się oczywista¹⁷. Na 55. Sesji Zgromadzenia Ogólnego Minister Spraw Zagranicznych Namibii wyraził jednak wątpliwość, czy Narody Zjednoczone mają jeszcze jakąś rolę do odegrania w zmieniającym się świecie i czy są w stanie dokonać reformy wewnętrznej, pozwalającej na sprawniejsze zarządzanie¹⁸. A. Caliori mówi o transferze kompetencji, jaki dokonuje się pomiędzy ONZ a międzynarodowymi instytucjami finansowymi na korzyść tych ostatnich. O ile nie jest to niepokojące w sprawach ekonomicznych, w sprawach innej natury może być nawet niebezpieczne. Dzieje się tak z powodu słabości systemu finansowania Organizacji, rozproszenia jej instytucji i braku mechanizmów współpracy z otoczeniem zewnętrznym. Jednocześnie autor wskazuje, że jakiegolwiek nie pojawiałyby się rozwiązania tej sytuacji, mają one jedną cechę wspólną – żadna nie kwestionuje potrzeby udziału Narodów Zjednoczonych¹⁹.

Paradygmaty rozwoju w globalizującym się świecie

Z. Dobrska wskazuje, że rozwój nigdy nie był pojęciem neutralnym aksjologicznie²⁰. Identyfikowano go ze wzrostem rozmiarów produkcji, wzrostem dobrobytu społecznego, w końcu zaczęto go kojarzyć nie tyle z osiągnięciem jakiegoś stanu wielkości realnych, ile z wykształceniem się sprzyjających mu mechanizmów systemowych. W ostatnich latach coraz częściej mówi się, że uznając rozwój nie tylko za zmianę, ale przychylając się do jego potocznego rozumienia, należy identyfikować go nie tylko ze wzrostem, ale także regresem. Wśród teorii niedorozwoju można wymienić mówiące o wpływie kolonializmu i warunków dekolonizacji, wskazujące na hamujący wpływ tradycji i kultury, podkreślające wpływ czynników środowiskowych i lokalizacyjnych czy uznające niedorozwój za naturalny etap ewolucji każdej gospodarki. Abstrahując od tego, wciąż rośnie liczba krajów upadłych, gdzie potrzeby społeczne nie są priorytetami rządu. Niezależnie od tego czy stopień rozwoju będziemy mierzyć liczbą gospodarstw domowych z dostępem do internetu, odsetkiem korporacji międzynarodowych czy liczbą kilometrów autostrad, zauważymy podział na światową elitę i klasę niższą. Czy do pomiaru niedorozwoju stosuje się wielkość BKP, odsetek osób zatrudnionych w usługach, HDI czy podatność na kry-

¹⁷ *World leaders stress UN's central role in efforts to promote safer, more prosperous world*, UN News Centre, <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=4745&Cr=general&Cr1=debate>.

¹⁸ *Globalization just a new name for old un just system*, UNIS/GA/1700, 21 September 2000, <http://www.unis.unvienna.org/unis/pressrels/2000/ga1700.html>.

¹⁹ A. Caliori, *Global Economic and Social Governance and the Role of UN. Recommendations for the Financing for Development Conference – Agenda Item VI*, Wyd. United Nations Conference on Trade and Development, 2001, <http://www.reformwatch.net/fixers/112.pdf>.

²⁰ Z. Dobrska, *Pojęcie rozwoju gospodarczego – analiza wstępna*, [w:] A. Bąkiewicz, U. Żuławska, *Rozwój w dobie globalizacji*, Wyd. Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2010, s. 28–31.

zys, od 30 do 50 krajów świata plasuje się poniżej linii ubóstwa²¹. W ujęciu makro-ekonomicznym, nastawionym na poprawę funkcjonowania gospodarki rynkowej, rozwój można utożsamiać z postępowaniem zaawansowania struktury gospodarczej, nowoczesności gospodarowania, usunięciem przeszkód instytucjonalnych, kulturowych i technicznych²². Co do powyższych punktów panuje niemal powszechna zgoda, trudności zaczynają się na etapie tworzenia strategii.

Powołując się na wywód J. Misali, zwolennicy teorii wzrostu w warunkach globalizacji twierdzą, że możliwości optymalnej alokacji zasobów w skali międzynarodowej są tym większe, im bardziej zaawansowany jest proces internacjonalizacji oraz im większa jest intensywność przepływów czynników wytwórczych. Sceptycy odpowiadają, że aby uzyskać pełen obraz tych procesów, należy wziąć pod uwagę możliwości akumulacyjne i lokalizacyjne jego uczestników, czyli zdolności produkcyjne i atrakcyjność inwestycyjną²³. Z. Krasucki omawia szanse powodzenia industrializacyjnych teorii rozwoju²⁴. Część badaczy uzależnia postęp gospodarczy od uprzemysłowienia krajów rozwijających się lub intensywnych inwestycji w zaniedbane gałęzie gospodarki. Sceptycy odpowiadają, że bezpowrotnie położyłoby to kres tradycyjnie rolniczym gospodarkom. Dla gospodarek podatnych na takie zmiany, nie ma natomiast warunków, które tak korzystnie wpłynęły na rewolucję przemysłową w krajach europejskich. B. Hettne postuluje przełamanie postrzegania rozwoju w kategoriach endogennych lub egzogennych²⁵. Gdyby o sukcesie gospodarczym miał decydować jedynie wewnętrzny potencjał danego kraju, po ustaniu okoliczności obiektywnie hamujących (konflikty zbrojne, kataklizmy, przewroty polityczne) nic nie stałoby mu na przeszkodzie. Gdyby o powodzeniu gospodarek miały decydować wyłącznie impulsy zewnętrzne, to pomoc strukturalna, transfer technologii i bezpośrednie inwestycje przekładałyby się proporcjonalnie na sukces ekonomiczny.

Jak sugerują J.D. Sachs i A. Warner, globalizacja niemal automatycznie prowadzi do zbliżenia poziomu gospodarek, jeżeli umożliwi się im przystąpienie do systemu otwartej gospodarki rynkowej²⁶. Według neoklasycznej teorii konwergen-

²¹ E. Hargittai, M. A. Centeno, *Defining a Global Geography*, „American Behavioral Scientist” 2001, t. 44, nr 10, s. 1545–1560.

²² J. Gudowski, *Wybrane zagadnienia transformacji społeczno-ekonomicznej*, [w:] A. Bąkiewicz, U. Żuławska, *Rzecz o dobie globalizacji*, Wyd. Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2010, s. 260.

²³ J. Misala, *Globalizacja i regionalizacja międzynarodowego życia gospodarczego w świetle teorii wymiany międzynarodowej*, [w:] *Globalizacja w gospodarce światowej*, Wyd. Instytut Handlu Zagranicznego Uniwersytetu Gdańskiego, red. M. Skurzyński, Sopot 2002, s. 154–155.

²⁴ Z. Krasucki, *Współczesne teorie rozwoju krajów gospodarczo słabo rozwiniętych*, Wyd. Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 1996, s. 16–17.

²⁵ B. Hettne, *Development Theory and the Three Worlds: Towards an International Political Economy of Development*, Wyd. Longman Publishing Group, Harlow 1996, s. 19.

²⁶ J.D. Sachs, A. Warner, *Economic Reform and the Process of Global Integration*, [w:] „Brookings Papers on Economic Activity”, vol. 1, Wyd. Brookings Institution Press, Washington 1995, s. 63

cji, współzależność ekonomiczna wymusza dostosowanie tempa rozwoju krajów mniej rozwiniętych do krajów wiodących przy założeniu tych samych warunków wyjściowych, a przynajmniej obopólnym zaangażowaniu²⁷. Według oponentów, owa konwergencja zachodzi, ale nie jest stała, ma złożony przebieg i nie zawsze jest uwarunkowana wewnętrznie. Najskuteczniej zachodzi w pewnej grupie zbliżonych geograficznie i funkcjonalnie państw, które naturalnie będą dążyć do wyrównywania swoich gospodarek, oddalając się z kolei od państw spoza klubu. J. Eatwell i L. Taylor zauważają, że spowolnienie gospodarcze i kryzysy nie wynikają ze zbyt małej liberalizacji, ale z jej nadmiaru, wywołującego falę spekulacji, niepewność na rynku pracy, znaczne wahania koniunktury i ogólną destabilizację gospodarki, którą zwykle określa się mianem *casino capitalism*²⁸. A. Prakash podaje w wątpliwość trzy czynniki rozwoju: konkurencję, wpływ i dyfuzję, twierdząc, że niekoniecznie muszą one prowadzić do wzrostu²⁹. Konkurencja światowych przedsiębiorstw nie musi prowadzić do podnoszenia standardów i poprawy jakości zatrudnienia, może skutkować uszczuplaniem budżetów i restrykcyjną polityką pracowniczą. Wątpliwe jest, aby państwa znajdujące się na wyższym poziomie technologicznym i infrastrukturalnym wpływały na rozwój tych standardów w krajach mniej rozwiniętych, części z nich nie można przenieść z przyczyn obiektywnych, inne spotykają się z barierami mentalnymi. Dobrobyt nie będzie ekspandował wraz z towarami i kapitałem, bo te nie docierają wszędzie i świadomie ogranicza się ich przepływ.

Pewne inicjatywy na poziomie międzynarodowym każą wnioskować, że potrzeba kontrolowanego rozwoju staje się coraz bardziej podzielana. Wystarczy przywołać międzynarodowe inicjatywy oddłużeniowe, z których ostatnia, w 2006 roku, skutkowałą całkowitym umorzeniem długów 19 najbiedniejszych krajów świata, które dotychczasowe korzyści finansowe przeznaczały na spłatę zobowiązań, a nie wewnętrzną transformację. Kolejnym przykładem jest inicjatywa Fair Trade, będąca według definicji przyjętej w 2001 roku przez porozumienie FINE partnerstwem w handlu, opierającym się na wzajemności, przejrzystości i szacunku, w celu zaprowadzenia większej równości w handlu międzynarodowym³⁰. Wypuszczenie na rynek „sprawiedliwej” kawy i herbaty nie uzdrowi stosunków pracowniczych, nie pomoże drobnym wytwórcom i nie skłoni konsumentów do ich masowego nabywania. Może jednak zapoczątkować pozytywne zmiany i uświadomić, że dysproporcje między poszczególnymi gospodarkami osiągnęły poziom alarmowy.

²⁷ R. Gilpin, *Global Political Economy. Understanding the International Economic Order*, Wyd. Princeton University Press, Princeton - Oxford 2001, s. 124

²⁸ J. Eatwell, L. Taylor, *Managing global financial risk*, [w:] J. Eatwell, L. Taylor (red.), *Capital Flows and the International Financial Architecture*, Wyd. The Council on Foreign Relations, New York 2000, s. 40-41

²⁹ A. Prakash, „Governance and Economic Globalization: Continuities and Discontinuities. Prepared for Presentation to the United Nations General Assembly”, Wyd. The George Washington University, New York 30 September 1999, s. 3-5, [w:] <http://faculty.washington.edu/aseem/ga.pdf>

³⁰ W. Spirewski, *Sprawiedliwy handel. Solidarność na sklepowych półkach*, [w:] A. Bąkiewicz, U. Żuławska, *Rozwój w dobie globalizacji*, Wyd. Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2010, s. 365-369

Samo zweryfikowanie tezy, że na niedorozwój w skali lokalnej wpływają zjawiska globalne, jest bardzo trudne. Globalne jednak stają się skutki tego niedorozwoju, a problemy w krajach rozwijających się rzutują na sytuację w krajach rozwiniętych. Według R. Ingleharta, wraz z globalizacją gospodarki nie zachodzi globalizacja kultury, co więcej kultura tradycyjna i nastawiona na przetrwanie, może być skutecznym hamulcem postępu³¹. Oczywiście nie odrzuca on tezy, że wraz z szybkim wzbogaceniem się tradycyjnego społeczeństwa, nastąpi szybka transformacja światopoglądowa. Stymulacja finansowa i technologiczna może nie być jednak należycie wykorzystana bez odpowiedniej wiedzy i zaufania do nowych rozwiązań. Konieczność rozwiązania dylematu między uniformizmem jednego modelu rozwoju, generowanego przez logikę globalną, nasuwa alternatywę w postaci rozwoju lokalnego, rozumianego jako rozwój inicjowany oddolnie. To, co zostało w sposób abstrakcyjny określone jako dobro wspólne, musi zostać skonkretyzowane, w myśl B. Barbera, na poziomie określonej społeczności³².

Jak podzielone są zdania co do kierunków światowego rozwoju w łonie ONZ, dało się zauważyć przy okazji głosowania nad Rezolucją o wpływie globalizacji na prawa człowieka. Podczas gdy państwa rozwijające się w pełni ją poparły, dodając, że do rozwoju może przyczynić się tylko demokratyzacja i większa sprawiedliwość, państwa zachodnie, w tym nowi członkowie UE głosowały przeciw, twierdząc, że kluczem do rozwoju jest większa liberalizacja i wydajność³³. Rozwój w dokumentach Organizacji jest rozumiany jako zmniejszenie dystansu dzielącego państwa rozwijające się od państw uprzemysłowionych. Rozwój to ograniczenie chorób, analfabetyzmu i głodu, a zarazem zwiększenie produktywności i samodzielności krajów mniej rozwiniętych. Nie da się go osiągnąć tylko za pomocą instrumentów rynkowych, ale poprzez regulacje na wszystkich płaszczyznach życia. Nie wystarczy do jego osiągnięcia tradycyjne środki ekonomiczne, ale należy się odwołać do alternatywnych źródeł kapitału i innowacyjnych metod zarządzania. Program dla rozwoju jest też uzupełnieniem wcześniejszego Programu dla pokoju i stwierdza, że bez rozwoju nie może być ani pokoju, ani bezpieczeństwa³⁴.

Największą wadą postępującej liberalizacji i internacjonalizacji gospodarki, jak twierdzi D. Ghai w ramach studiów UNRISD, jest brak ciągłości i konsekwencji tych procesów. Podczas gdy towarzyszyć im powinien swobodny przepływ towarów i osobowy, w większości uprzemysłowionych krajów wybiórczo nawiązuje się

³¹ R. Inglehart, *We are not moving towards a global village*, 28.07.2004, [w:] Forum Barcelona 2004, <http://www.barcelona2004.org/www.barcelona2004.org/eng/actualidad/noticias/html/f043945.htm>.

³² B. Barber, *Imperium strachu. Wojna, terroryzm i demokracja*, Wyd. Spectrum, Warszawa 2005, s. 101.

³³ *Globalization and its impact on full enjoyment of all human right*, A/RES/55/102, Wyd. Economic and Social Council, 15 June 2000, [w:] [http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(symbol\)/e.cn.4.sub.2.2000.13.en?opendocument](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(symbol)/e.cn.4.sub.2.2000.13.en?opendocument),

³⁴ *Agenda for development*, A/RES/51/240, Wyd. General Assembly, 15 October 1997, <http://www.un.org/documents/ga/res/51/ares51-240.htm>.

relacje handlowe i dokonuje selekcji napływających pracowników³⁵. W. Sengenberger i F. Wilkinson zauważają, że wiele krajów popada w pułapkę kontrolowanego rozwoju. Z jednej strony chcą brać udział w globalnym wyścigu, redukując koszty produkcji, zmniejszając zatrudnienie i tnąc wydatki publicznej. Z drugiej narażają się na spadek siły nabywczej obywateli, deficyt budżetowy i zadłużenie przedsiębiorstw. Aby eliminować negatywne zjawiska, znowu uciekają się do cięć i restrukturyzacji i dochodzą do momentu, kiedy uzależnione są całkowicie od pomocy zewnętrznej³⁶. G. Esping-Andersen twierdzi, że gdyby rozpatrywać rozwój z jednostkowego punktu widzenia, nawet najbardziej rozwinięte kraje, nie spełniałyby norm przyjmowanych przez UNRISD³⁷. Jak zauważa I. Popiuk-Rysińska, Narody Zjednoczone zmierzają w stronę humanizacji teorii rozwoju³⁸. Jej podmiotem w coraz mniejszym stopniu jest państwo, a w coraz większym jednostki i grupy społeczne. Kondycja jednostki staje się miernikiem dobrobytu i postępu. Jej sytuacja natomiast nie jest oceniana przez pryzmat wskaźników ekonomicznych, ale poziom wykształcenia, stan zdrowia i dostęp do informacji.

Zasada uwarunkowania stała się narzędziem dominacji instytucji Konsensusu Waszyngtońskiego w tym sensie, że zgoda na transfer kapitału do krajów rozwijających się została uzależniona od zmian w polityce fiskalnej, monetarnej i handlowej. W systemie ujawniły się problemy natury nie tyle gospodarczej, bo wzrost faktycznie następował, ile społecznej, bo następował on niekonsekwentnie i nierównomiernie. To za sprawą ONZ, jak twierdzi E. Haliżak, wprowadzono wówczas do praktyki życia międzynarodowego przekonanie, że wzrost gospodarczy sam w sobie nie jest wystarczający. Chociaż nie wypracowano jednej strategii rozwoju, jej podwaliny miało stanowić ograniczenie ubóstwa, stworzenie warunków dla rozwoju zrównoważonego, promowanie wymiany międzynarodowej oraz dobre zarządzanie w skali światowej. W ostatniej, czwartej dekadzie rozwoju, ogłoszonej przez ONZ dało się zauważyć nowe podejście. Postawiono na stały monitoring i profesjonalne wskaźniki, reformę instytucjonalną, rozszerzenie współpracy z innymi podmiotami, a przede wszystkim nową koncepcję określoną mianem *human development*. Koncepcja wypracowana przez UNDP pod przewodnictwem M. Ul Haga, bierze pod uwagę nie tylko parametry rynku, tempo wzrostu gospodarczego i rozmiary dochodu, ale indywidualne i zbiorowe potrzeby ludzi z uwzględnieniem

³⁵ D. Ghai, *Economic Globalization, Institutional Change and Human Security*, DP 91, Wyd. UNRISD, Geneva November 1997, s. 2–3, [http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/\(httpAuxPages\)/C458AA6EE636796C80256B67005B6ED7/\\$file/dp91.pdf](http://www.unrisd.org/80256B3C005BCCF9/(httpAuxPages)/C458AA6EE636796C80256B67005B6ED7/$file/dp91.pdf).

³⁶ W. Sengenberger, F. Wilkinson, *Globalization and Labor Standards*, [w:] *Managing the Global Economy*, red. J. Michie, J.G. Smith, Wyd. Oxford University Press, Oxford 1995, s. 111–112.

³⁷ G. Esping-Andersen, *After the Golden Age? Welfare State Dilemmas in a Global Economy*, [w:] G. Esping-Andersen (red.), *Welfare States in Transition: National Adaptations in Global Economies*, Wyd. UNRISD – Sage Publications Ltd., Geneva–London 1996, s. 3–30.

³⁸ I. Popiuk-Rysińska, *Ewolucja idei Narodów Zjednoczonych*, [w:] *Narody Zjednoczone między oczekiwaniem a spełnieniem*, red. T. Łoś-Nowak, Wyd. Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1995, s. 24.

kontekstu kulturowo-cywilizacyjnego. Najważniejszym kryterium pomocy rozwojowej nie jest spełnianie warunków makroekonomicznych, ale konsekwencje, jakie przynosi ona społeczeństwu³⁹.

Jak podkreśla P. Ogonowski, ONZ nie jest bezpośrednio zaangażowana w finansowanie działań rozwojowych. Jej regularny budżet stanowiłby jedynie 2% środków przeznaczanych na oficjalną pomoc⁴⁰. Organizacja jest natomiast głównym miejscem mobilizowania woli politycznej państw oraz zwracania uwagi opinii światowej na problem rozwoju. Koncepcje międzynarodowej polityki rozwojowej ONZ uległy na przestrzeni lat ewolucji. Przy okazji drugiej i trzeciej dekady rozwoju zauważono, że by ten mógł nastąpić, nie wystarczy uruchomienie gigantycznych inwestycji zewnętrznych, ale należy korzystać z endogennych zasobów materiałowych i ludzkich. Wraz z wprowadzeniem czwartej dekady uznano, że rozwój nie może nastąpić bez modernizacji wewnętrznej państw, zarówno w sferze gospodarczej, politycznej, jak również społecznej. Za ostatnią fazę dojrzewania myśli prorozwojowej można uznać Program Milenijny, w którym postanowiono modernizować nie kompleksowo, ale strategicznie i dofinansowywać tylko te przedsięwzięcia, które rokują pozytywnie. Zmianie uległy kierunki oferowanej pomocy w stronę krajów najmniej rozwiniętych oraz krajów szczególnie poszkodowanych. Zmieniono strukturę udzielanej pomocy, przechodząc od incydentalnej pomocy humanitarnej do długofalowej pomocy strukturalnej. Zmianie uległy warunki przyznawania pomocy finansowej, wymagającej wkładu ze strony odbiorców, który aktywizowałby lokalną przedsiębiorczość i przekształcał pomoc rozwojową we współpracę dla rozwoju.

Instytucje odpowiadające za rozwój gospodarczy

Poszukując instytucji zarządzającej gospodarką światową, trudno stwierdzić, czy większe możliwości w tym zakresie ma Bank Światowy, Komitet Bazylejski, Światowy Fundusz Walki z AIDS czy agencja Standard and Poor. Obraz globalnego ładu politycznego jawi się, przytaczając opinię M. Ougaarda, jako nietrwały i rozproszony⁴¹. Dochodzi do przesunięć pomiędzy władzą wykonawczą, ustawodawczą i wykonawczą, nie da się jednoznacznie określić, które podmioty można zaliczyć do decydentów podlegających naciskom, a które do lobby wywierającego nacisk. Można mówić o systemie globalnego zarządzania, który tworzą państwa, instytucje międzynarodowe oraz publiczne i prywatne sieci ponadnarodowe. Polityka globalna ulega rozwarstwieniu wertykalnemu i przesunięciu horyzontalnemu. Multilateralizacja i multiplikacja procesu zarządzania nie obywa się bez kosztów. Dysproporcja

³⁹ P. Streeten, *Components of Future Development Strategy. The Importance of Human Development*, „Finance and Development”, vo. 36, issue 4, Wyd. IMF, December 1999, s. 30–33, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/1999/12/pdf/streeten.pdf>.

⁴⁰ P. Ogonowski, *Wyzwania rozwojowe*, [w:] *Organizacja Narodów Zjednoczonych. Bilans i perspektywy*, red. J. Simonides, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2006, s. 508.

⁴¹ M. Ougaard, *Political Globalization - State, Power and Social Forces*, Wyd. Palgrave, London 2004, s. 5.

siły pomiędzy podmiotami zarządzającymi, faworyzowanie interesów światowego kapitalizmu, technokratyczny charakter podejmowanych decyzji, przyczyniają się do zniekształcenia polityki globalnej, którą wykorzystują podmioty wyposażone w większe zasoby siły i środków.

Obserwatorzy globalnego szczebla zarządzania, dostrzegają w ostatnich latach nasilenie zmian ilościowych – większa liczba podmiotów, jakościowych – ściślejsze powiązania między nimi, jak również organizacyjnych – formalne umacnianie się instytucji⁴². R. Keohane i J. Nye mówią o niespotykanej dotąd na tak ogromną skalę instytucjonalizacji globalizacji⁴³. Przy takim nasileniu zmian niemal niemożliwe jest utrzymanie systemu w granicach wytyczonych uniwersalnymi zasadami i normami. Pojawia się pytanie, czy zjawisko nowego regionalizmu świadczy o słabości zarządzania na poziomie ogólnym, czy może jest procesem wspomagającym tenże, służąc stabilizacji i reorientacji krajów pozostających dotychczas na marginesie światowych procesów. Faktem jest, że integracja bilateralna i biregionalna zachodzi niezależnie od trendów i unormowań globalnych. Zdaniem D. Tussie, o ile mówimy o lokalnej integracji ekonomicznej, może ona tylko ułatwiać integrację globalną. Mamy jednak do czynienia także z integracją polityczną i kulturową, w przypadku której nie można posługiwać się żadnymi uniwersalnymi prawami i uregulowaniami i która wydaje się konkurencyjna, a nawet kontestacyjna w stosunku do głównego nurtu ekonomicznego⁴⁴.

Zgodnie z teorią zmiennej geometrii M. Castellsa, globalizacja jest asymetryczna pod dwoma względami⁴⁵. Po pierwsze, w zakresie przedmiotowym, chociaż w pewnych sferach życia (komunikacyjnej, technologicznej, kapitałowej) można mówić o nasyceniu tendencji globalizacyjnych, w innych dziedzinach (regulacyjnej, edukacyjnej, alokacyjnej) są one mniej zaawansowane. Po drugie, asymetria dotyczy nierównomiernego włączania się w jej procesy nie tylko regionów i krajów, ale poszczególnych społeczności, a nawet jednostek. T. Kowalik zauważa, że współczesna władza opiera się na dwóch czynnikach⁴⁶. Czynnik obiektywny to rozwój naukowo-techniczny, rozwój środków produkcji i transportu oraz podaż pieniądza. Czynnik subiektywny to ideologie, programy polityczne i strategie rozwoju. Bólączką dzisiejszej gospodarki jest przewaga tego drugiego czynnika, który sprawia, że jesteśmy świadkami nieustannej walki pomiędzy współczesnymi leseferystami a zwolennikami interwencjonizmu państwowego.

⁴² *The Economic Dimensions of Global and Regional Governance*, red. W. Niemiec, I. Benczes, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2009, s. 36–37.

⁴³ R. Keohane, J. Nye, *Globalization: Whats New?, Whats Not? (And so what?)*, [w:] *The Global Transformations Reader*, red. D. Held, A. McGrew, Wyd. Polity Press, Cambridge 2003, s. 75–84.

⁴⁴ D. Tussie, *Regionalism: Providing a Substance to Multilateralism*, [w:] *Theories of New Regionalism*, red. F. Söderbaum, T.M. Shaw Wyd. Palgrave Macmillan, Houndmills 2003, s. 112–114.

⁴⁵ M. Castells, *The Rise of the Network Society*, Wyd. Blackwells, Oxford 2000, s. 124–128.

⁴⁶ T. Kowalik, *Kapitał globalny a tendencje egalitarne i antyegalitarne*, [w:] *Globalizacja. Mechanizmy i wyzwania*, red. B. Liberska, Wyd. Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2002, s. 279–280.

Śledząc skalę transferów technologicznych, inwestycji kapitałowych i migracji kadry zarządzającej, nietrudno postawić tezę, że dzisiejszy rynek podlega stałemu wzrostowi i doskonaleniu, a dzięki operacjom kompensacji i wymiany będzie to proces ciągły o tendencji wzrostowej. Ci, którzy stawiają taką tezę, zdają się jednak nie uwzględniać faktu, że rynek nie funkcjonuje w warunkach laboratoryjnych, a pełna integracja gospodarcza nie zależy jedynie od czynników ekonomicznych. Zdaniem G. Sorosa, anonimowi uczestnicy rynku mogą pomijać względy moralne i w zasadzie nie można od nich oczekiwać innej postawy. Zasady moralne w ekonomii powinny tworzyć podmioty, niebiorące udziału w konkurencji ekonomicznej, których egzystencja nie zależy od bilansu strat i zysków⁴⁷. E.J. Visser i M.P. Van Dijk twierdzą, że zapóźnień rozwojowych nie może kompensować rynek, bo on wymaga gotowości spełnienia jego warunków wstępnych. Taką rolę mogą odegrać tylko państwa i ich organizacje, mniej podatne na kryzysy spowodowane brakiem ich spełnienia⁴⁸. K. Pałeczki zwraca uwagę na neutralność aksjologiczną stosunków ekonomicznych, które nie odwołują się do wspólnie podzielanych wartości, co przy braku jednoznacznej instytucji odwoławczej prowadzi do eskalacji sporów⁴⁹. O poprawności tych stosunków decydują, według A.B. Atkinsona, odrzucającego koncepcję transatlantyckiego konsensu, czyli nieuchronności powstawania nierówności, trzy czynniki⁵⁰. Normy społeczne, które wpływają na uczestników rynku, normy polityczne kształtujące normy społeczne, przekonania decydentów politycznych, które wpływają na kierunek rozwoju dwóch pierwszych.

Aktorami zdolnymi podjąć współczesne wyzwania są państwa i ich organizacje, bo tylko one dysponują wystarczającym potencjałem. Jak twierdzi J. Stiglitz, „rynek – jak każda gra – wymaga przepisów i arbitrów. To jest rola państwa, z której nikt go nie zwolni”⁵¹. Z kolei B. Liberska zauważa, że polityka oparta na neoliberalnej dyscyplinie fiskalnej i globalnej dynamice handlowej nie jest już domeną państwa, które raczej musi się jej podporządkować, a jeżeli zachowuje aktywną rolę, odbywa się to kosztem innych sfer zarządzania⁵². S. Sassen pierwotnej przyczyny globalizacji upa-

⁴⁷ G. Soros, *Kryzys światowego kapitalizmu. Zagrożenie dla społeczeństwa otwartego*, Wyd. MUZA, Warszawa 1999, s. 247.

⁴⁸ E.J. Visser, M.P. Van Dijk, *Economic globalization and workers: introduction*, [w:] „Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie”, t. 97, nr 5, Wyd. Blackwell Publishing Ltd., Oxford 2006, s. 463–469.

⁴⁹ K. Pałeczki, *Współczesne teorie władzy wobec fenomenu globalizacji*, [w:] B. Krauz-Mozer, P. Borowiec (red.), *Globalizacja – nieznośne podobieństwo? Świat i jego instytucje w procesie uniformizacji*, Wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2008, s. 185–186.

⁵⁰ A.B. Atkinson, *Is Rising Income Inequalities Inevitable. A critique of Transatlantic Consensus*, [w:] „World Institute for Development Economic Research Bulletin” November 1999, s. 4, http://www.wider.unu.edu/publications/annual-lectures/en_GB/AL3/_files/78091860858047082/default/annual-lecture-1999.pdf.

⁵¹ J. Stiglitz, *Wizja sprawiedliwej globalizacji. Propozycje usprawnień*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 14.

⁵² B. Liberska, *Współczesne procesy globalizacji gospodarki światowej*, [w:] *Globalizacja. Mechanizmy i wyzwania*, red. B. Liberska, Wyd. Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2002, s. 22–23.

truje w przejściu przez organy państwa logiki właściwej sektorowi prywatnemu. To z jednej strony zapewniło mu konkurencyjność i sprawność organizacyjną, z drugiej osłabiło jego potencjał legislacyjny i wpływ na światowe standardy⁵³. W tym miejscu wzrasta rola politycznych i społecznych alternatyw obywatelskich. Protestujący w Seattle, Davos czy Pradze na pewno nie przyczynili się do zahamowania którejkolwiek z globalnych inicjatyw WTO, MFW, Banku Światowego, czy jakiegokolwiek państwa, przyczynili się jednak do wzrostu świadomości społecznej na forum tych instytucji. Zapoczątkowali coś w rodzaju globalizacji z ludzką twarzą, która uwzględnia nie tylko wymagania światowego rynku, ale również potrzeby konsumentów.

Jak pisał B. Balassa, „pełna integracja ekonomiczna zakłada unifikację polityki monetarnej, fiskalnej, społecznej i antycyklicznej oraz wymaga utworzenia ponadnarodowej władzy, której decyzje są obowiązujące dla państw członkowskich”⁵⁴. Racjonalność decyzji rynkowych jest ograniczona na skutek błędnych poglądów, nacisków politycznych, niedoboru informacji – tych ułomności nie zniweluje niewidzialna ręka. Coraz powszechniejsze jest przekonanie, że należy tworzyć system wykraczający poza zasoby i możliwości jednego państwa. Ponadto, że nie będzie to system zorientowany ściśle ani na rynkowe mechanizmy regulacji, ani na paternalistyczne instrumenty państwowe. Jak twierdzi A. McGrew „w idei globalizacji mieści się założenie postępującego procesu strukturalnej zmiany skali organizacji życia społecznego. W organizacji działań społecznych, gospodarczych i politycznych nie dominuje już dziś skala lokalna czy krajowa, lecz coraz częściej ponadnarodowa lub globalna”⁵⁵. Według A. Payne’a, sfera zarządzania globalnego powinna charakteryzować się współistnieniem regulacji rynkowych i politycznych, wzajemnie się kontrolujących i ograniczających. Powinna być ona kierowana z poziomu krajowego i międzynarodowego, przy założeniu, że oba działają one na rzecz strony trzeciej – społeczeństwa⁵⁶.

Jak stwierdza G. Abi-Saab, „państwa rozwijające się zawsze uważały organizacje międzynarodowe za najbardziej odpowiednie narzędzie zmiany hierarchicznych i uwarstwionych struktur systemu międzynarodowego na system bardziej egalitarny i sprawiedliwy”⁵⁷. Y. Akyüz zauważył, że nie może być mowy o sprawnym zarządzaniu światowym rozwojem, jeżeli nawet wśród instytucji w tym celu powołanych nie ma porozumienia. W ramach Światowej Organizacji Handlu, od dekady nie ma postępu w procesie równoważenia światowych standardów gospodarczych, Międzynarodowy Fundusz Walutowy nie potrafi utrzymać dyscypliny fiskalnej i mone-

⁵³ S. Sassen, *Globalizacja. Eseje o nowej mobilności ludzi i pieniędzy*, Wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2007, s. 186–188.

⁵⁴ B. Balassa, *The Theory of Economic Integration*, Wyd. George Allen & Union, London 1964, s. 3.

⁵⁵ A. McGrew, *Globalizacja i polityka globalna*, [w:] *Globalizacja polityki światowej. Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych*, red. J. Baylis, S. Smith, Wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2008, s. 21.

⁵⁶ A. Payne, *The Study of Governance in a Global Political Economy*, [w:] *Globalizing International Political Economy*, red. N. Phillips, Wyd. Palgrave Macmillan, Houndmills 2005, s. 69.

⁵⁷ G. Abi-Saab, *The Concept of International Organization: A Synthesis*, [w:] *The Concept of International Organization*, red. G. Abi-Saab, Wyd. UNESCO, Paris 1981, s. 20–21.

tarnej, na poziomie instytucji międzynarodowych mnożone są inicjatywy nie tylko niespójne, ale kolidujące ze sobą⁵⁸. Tu jego zdaniem kluczową rolę może odegrać ONZ, musiałoby jednak wypracować takie standardy organizacyjne i legislacyjne, aby móc realnie wpływać na otoczenie. W Deklaracji Końcowej Konferencji Nowojorskiej z 2009 roku, stwierdzono, że w obliczu światowego kryzysu jeszcze bardziej ujawnił się brak koordynacji i spójności polityk na najwyższych szczeblach. To przekonało uczestników spotkania, że należy dołożyć wszelkich starań, aby wzmocnić pozycję i mandat do rządzenia Organizacji⁵⁹.

Od lat 90. reforma porozumień ekonomicznych i społecznych odbywa się w łonie Organizacji na dwóch poziomach⁶⁰. Na poziomie państw chodzi o jak najlepsze dostosowanie programów pomocowych do rzeczywistych potrzeb, monitorowanie rezultatów oraz łączenie sił wszystkich zainteresowanych pomocą instytucji. Na poziomie centralnym dąży się do konsolidacji procesu decyzyjnego, z zachowaniem zasady subsydiarności, ujednolicania i kompensowania działań poszczególnych instytucji systemu. Sekretarz Generalny B. Boutros Ghali zwrócił uwagę, jak ważną rolę w systemie Narodów Zjednoczonych odgrywają nowi aktorzy sceny międzynarodowej – organizacje pozarządowe, korporacje transnarodowe, porozumienia regionalne, media i instytucje badawcze⁶¹. To one są najbardziej kompetentne do monitorowania i zwalczania zagrożeń, których organizacja jako całość nie dostrzega lub nie potrafi kontrolować. W trakcie Forum Ekonomicznego w Davos Sekretarz Generalny K. Annan zaproponował Globalne Porozumienie między Narodami Zjednoczonymi a środowiskiem światowego biznesu, angażujące korporacje handlowe i przemysłowe w promowanie standardów dobrego zarządzania i polityki pracowniczej⁶². „Tylko wplecenie nici uniwersalnych wartości w tkaninę światowego rynku pomoże w realizacji celów o charakterze społecznym i zjedna powszechne poparcie dla idei otwartego rynku”⁶³. Rezolucja Ku globalnemu partnerstwu podkreśliła, że bez czynnego udziału obywateli i organizowanych przez nich inicjatyw nie mogą powieść się żadne przedsięwzięcia rządowe i międzyrządowe i nawoływała do globalnego partnerstwa w wymiarze ludzkim⁶⁴.

⁵⁸ Y. Akyüz, *The role of the United Nations in Global Economic Governance*, no. 1, Wyd. The South Centre, Geneva 2009, s. 1–4, <http://www.un.org/esa/ffd/events/2010GAWGFC/6/SC-ROLE-OF-UN.pdf>.

⁵⁹ „Outcome of the Conference on the World Financial and Economic Crisis and Its Impact on Development”, A/63/L.75, Wyd. General Assembly, 13 July 2009, <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N09/399/83/PDF/N0939983.pdf?OpenElement>

⁶⁰ P. Taylor, D. Curtis, *Organizacja Narodów Zjednoczonych*, [w:] J. Baylis, S. Smith, *Globalizacja polityki światowej. Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych*, Wyd. Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2008, s. 517–519.

⁶¹ „Secretary General, in Lecture at Oxford, speaks of globalization, fragmentation and consequent responsibilities on UN”, Press Release no. SG/SM/5870/Rev.1, 12 January 1996, <http://www.un.org/News/Press/docs/1996/19960112.sgsm5870.html>.

⁶² *My ludy...*, op. cit.

⁶³ *Ibidem*.

⁶⁴ The role of United Nations in promoting a new global human order, A/57/215, Report of Secretary General, 16 July 2002, <http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/482/57/pdf/N0248257.pdf?OpenElement>.

Jak zauważa D. Heinrich-Hamera, ONZ ma wszelkie predyspozycje, aby stać się ciałem nadrzędnym w procesie globalnego zarządzania, niezbędne instytucje i mechanizmy zostały już stworzone, problemem jest brak woli podporządkowania się im instytucji systemu Breton Woods i Światowej Organizacji Handlu, oraz brak możliwości wpływania na decyzje organizacji pozarządowych i korporacji transnarodowych⁶⁵. Powtarzając za T. Palecznym, ONZ jest największym podmiotem prowadzącym celową politykę uniwersalizacyjną i kształtującym mechanizmy unifikacji politycznej, ponadto jest animatorem procesów międzynarodowej standaryzacji gospodarczej⁶⁶. Jednak rodzina ekonomicznych i społecznych instytucji ONZ zawsze stanowiła system policentryczny. W historii Organizacji nie istniała instytucja czy agenda, zdolna do zdefiniowania skutecznego, całościowego planu, niepowodzeniem kończyły się próby powołania instytucji zarządzającej całym systemem. W Rezolucji dotyczącej roli Narodów Zjednoczonych w procesie globalnego zarządzania z 1999 roku, podkreślono konieczność tworzenia mechanizmów współpracy pomiędzy największymi światowymi organizacjami i lokalnymi inicjatywami⁶⁷. W dokumencie podsumowującym konferencję z 2005 roku zapisano, że tylko wielopoziomowy, zdecentralizowany system, może na bieżąco monitorować i zapobiegać problemom nie tylko makroekonomicznym, ale również sektorowym i cząstkowym⁶⁸.

Podsumowanie

Do głównych czynników przyspieszenia globalizacyjnego zalicza się wdrażanie neoliberalnych doktryn rynkowych, liberalizację handlu czy deregulację rynków finansowych. Entuzjaści tych procesów uważają, że rozwój będzie następował, jeżeli nie będzie się tworzyć sztucznych barier dla przedsiębiorczości, wydajności i innowacyjności. Jeżeli postęp nie obejmuje wszystkich rejonów świata, w niedalekiej przyszłości i one znajdą się pod jego wpływem. Krytycy globalizacji opierającej się na neoliberalnych standardach zachodnich twierdzą natomiast, że jest ona źródłem upadku tradycyjnych wartości, atrofii więzi społecznych i zmniejszenia roli tradycyjnych instytucji stojących na straży ładu społecznego. Oni też są autorami rozlicznych scenariuszy globalnego wzrostu, u podstaw których leży jedno założenie – rynku nie można pozostawić bez kontroli.

⁶⁵ D. Heinrich-Hamera, *Debata na temat globalizacji w Narodach Zjednoczonych*, [w:] *Globalizacja a stosunki międzynarodowe*, red. E. Haliżak, R. Kuźniar, J. Simonides, Wyd. Oficyna Wydawnicza BRANTA, Bydgoszcz–Warszawa 2004, s. 200–201.

⁶⁶ T. Paleczny, *ONZ wobec procesów globalizacji*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe. Karta Narodów Zjednoczonych 1945–2005”, red. J. Staszaków, Kraków 2005, s. 96–97.

⁶⁷ „Role of the United Nations in promoting development in the context of globalization and interdependence”, A/RES/54/231, Wyd. General Assembly, 15 September 1999, <http://www.un.org/documents/ga/docs/54/plenary/a54-358.htm>.

⁶⁸ *World Summit Outcome Document*, A/60/L.1, Wyd. General Assembly, 15 September 2005, <http://www.unep.org/greenroom/documents/outcome.pdf>.

Trudno jednak ustrzec się określenia globalnego systemu zarządzania jako rządów elit, niemających nic wspólnego z demokratycznym osiąganiem dobra wspólnego. Odpowiedzią na taki stan jest koncepcja demokracji kosmopolitycznej, którą za D. Moellendorffem można określić jako postulat demokratyzacji systemu zarządzania, poprzez regulację rynków globalnych, redystrybucję dóbr i ochronę najbardziej narażonych grup⁶⁹. Utworzenie w pełni reprezentatywnej Rady Bezpieczeństwa, wprowadzenie szeregu instrumentów regulujących rynek, zniesienie długów krajowych i subsydiów wprowadzanych przez USA i UE. Globalizację mechanizmów podatkowych i antymonopolowych, uniwersalizację standardów pracy i porozumień cenowych, wprowadzenie konwencji o globalnej mobilności pracowników i standaryzację edukacji. Taka globalna koalicja na rzecz postępu i sprawiedliwości, jeżeli nie jest projektem niemożliwym, to przynajmniej bardzo odległym. Jego zwolennicy zwracają uwagę, że takie cele są już realizowane w znacznie mniejszej skali. Pozbawione jednak jednej instytucji koordynującej i konkurujące z alternatywnymi rozwiązaniami są skazane na niepowodzenie.

Przedstawiciele Parlamentu Religii Świata stwierdzili, że do osiągnięcia światowego ładu nie wystarczy powołanie instytucji zarządzającej. Należy oprzeć jej działanie na etyce globalnej, na którą wszyscy wyraziliby zgodę. Taka zgoda jest możliwa, pod warunkiem że jej dekalog nie uciekałby się do indywidualnych ambicji politycznych czy ideologicznych, ale realizował cztery podstawowe zasady – zobowiązanie niestosowania przemocy, sprawiedliwą ekonomię, dotrzymywanie zobowiązań, niedyskryminację⁷⁰. Według J. Rifkina, przejście do następnego etapu globalizacji będzie wymagać dogłębnych reform i świadomych regulacji, a przede wszystkim skończenia z naiwną wiarą, że wolny rynek załatwi za nas wszystko⁷¹. Powtarzając słowa U. Becka, „neoliberalna utopia jest formą demokratycznego analfabetyzmu. Rynek jako taki nie ma w sobie żadnej legitymizacji. Liberalny sposób gospodarowania jest zdolny do życia tylko w warunkach gry materialnego bezpieczeństwa ogółu, praw społecznych i demokracji. Kto opiera się tylko na wolnym rynku, niszczy w końcu ten sposób gospodarowania”⁷².

Na forum Narodów Zjednoczonych doszło do przewartościowania priorytetów szczególnie wśród nowych członków, niepostrzegających pokoju i bezpieczeństwa jako jedynej *raison d'être* ONZ. Problemy tych państw, w których skutki głodu, chorób i ubóstwa są porównywalne ze skutkami konfliktów zbrojnych, spotykają się

⁶⁹ D. Moellendorff, *Cosmopolitan Justice*, Wyd. Westview Press, Cambridge 2002, s. 97–100.

⁷⁰ T. Olewicz, *Etyczny wymiar globalizującej się gospodarki*, [w:] M. Duczmala, *Wymiary globalizacji. Aspekty społeczno-ekonomiczne*, Wyd. Instytutu Śląskiego, Opole 2002, s. 18–19.

⁷¹ J. Rifkin, *Albo rewolucja, albo kompletny krach*, „Magazyn Dziennika”, 20/21 września 2008, s. 6, [cyt. za:] I. Pietrzyk, *Globalizacja i regionalizacja gospodarki światowej*, [w:] *Gospodarka światowa w warunkach globalizacji i regionalizacji rynków*, red. S. Miklaszewski, E. Molendowski, Wyd. Difin, Warszawa 2009, s. 22.

⁷² U. Beck, *Schöne neue Arbeitswelt. Vision: Weltbürgergesellschaft*, Frankfurt am Main 1999, s. 11, [w:] D. Karnowska, *Idea wspólnego dobra w procesie globalizacji*, [w:] *Globalizacja – pomiędzy polityką a ekonomią*, red. D. Karnowska, M.E. Szatlach, Wyd. Adam Marszałek, Toruń 2006, s. 28.

z opinią, że u progu nowego tysiąclecia priorytetem Organizacji powinno być zapewnienie międzynarodowego rozwoju i dobrobytu. Dotychczasowe rozwiązania instytucjonalne w postaci programów pomocowych i zapisów prawnych uznano za wystarczające, niemniej spotkały się one z zarzutami mnożenia kompetencji, deklaracji bez pokrycia w wytycznych wykonawczych i braku legitymizacji na forum międzynarodowym. Na ostatniej oenzetowskiej konferencji poświęconej światowemu kryzysowi w 2009 roku zostało powiedziane, że chociaż kryzys obnażył wszystkie wady dotychczasowej polityki ekonomicznej, przyniósł niepowtarzalną okazję zreformowania starego systemu i wprowadzenia polityki bardziej przyjaznej i mniej restrykcyjnej. Skoro 60 państw zanotowało spadek przychodu narodowego, 100 milionów obywateli utraciło miejsca pracy, a dwa biliony ludzi znalazło się w sytuacji skrajnej nędzy, jest najwyższy czas, aby udowodnić, że Organizacja może przeciwdziałać tym zjawiskom⁷³. W ramach Międzynarodowego Programu Antykryzysowego ONZ rekomenduje ograniczenie barier ochronnych w krajach rozwiniętych, transfer środków z nadwyżki finansowej do krajów rozwijających się, zapewnienie tym krajom możliwości samodzielnego nimi rozporządzania, pomoc infrastrukturalną i doradztwo. W ramach Programu na lata późniejsze ONZ rekomenduje powołanie światowego porozumienia gospodarczego, które regulowałoby warunki monetarne, fiskalne i produkcyjne. Działania na poziomie jednostkowym przez zapewnienie rozwoju, bezpieczeństwa i zatrudnienia obywatelom. Rozwijanie programów edukacyjnych i środowiskowych oraz stworzenie minimalnych zasad gospodarowania.

Praktyczny plan realizacji milenijnych celów rozwoju tworzony pod przewodnictwem J. Sachsa wskazał na trzy bariery rozwojowe⁷⁴. Deficyt dobrego zarządzania – korupcję, brak sprawnego aparatu administracyjnego i aparatu bezpieczeństwa. Pułapkę biedy, która nawet dobrze zarządzanym krajom nie pozwala wyjść z kryzysu finansowego. Ułomność podstawowych sektorów rozwojowych – służby zdrowia, edukacji i infrastruktury. Inwestowanie w rozwój administracji, edukacji, służbę zdrowia i infrastrukturę, ma być kluczem do realizacji założonych celów. Aby cele milenijne mogły się powieść, rekomenduje się aktywizację rządów krajowych, które winny tworzyć wieloletnie strategie rozwoju, informujące otoczenie o ich potrzebach i możliwościach. Zaleca się inwestowanie w takie dziedziny, w których istnieje duże prawdopodobieństwo osiągnięcia wymiernych rezultatów. Zakłada się inwestowanie nie w całe sektory, ale drobne przedsięwzięcia w ich ramach. Angażowanie w rozwój wszystkich podmiotów państwa, współpraca publiczno-prywatna i koordynacja działań lokalnych. Komisja do spraw Globalnego Zarządzania w swoim raporcie proponuje oprzeć światowy system na globalnej etyce, nie wątpiąc, że pewne wartości, jak życie, wolność, solidarność, powinny i mogą być

⁷³ *Civil Society Background Document on the UN Conference on the World Financial and Economic Crisis and its pact on Development*, Wyd. The United Nations, June 2009, [w:] *Financing for Development Civil Society Engagement*, http://www.fddngo.org/sites/default/files/Final_CS_Background_Document.pdf.

⁷⁴ P. Ogonowski, *Działania ONZ na rzecz rozwoju*, [w:] „Krakowskie Studia Międzynarodowe. Karta Narodów Zjednoczonych 1945–2005”, red. J. Staszko, Kraków 2005, s. 77–78.

respektowane powszechnie⁷⁵. W Raporcie z 2005 roku Sekretarz Generalny nawołuje do *większej wolności* dla wszystkich ludzi. Taka wolność to nie tylko wolność polityczna, ani wolność gospodarcza. Chodzi raczej o wolność od ubóstwa, strachu, chorób i niewiedzy, pozwalającą realizować dwie poprzednie⁷⁶.

Według przewodniczącej UNDP H. Clark, do systemu zarządzania światowym rozwojem należy wprowadzić zasadę multilateralizmu, opierającą się na przekonaniu, że rozwój nie przejawia się jedynie we wzroście GDP i wysokości jednorazowej pomocy finansowej, ale wynika z racjonalnej, długofalowej pomocy oraz wyposażenia potrzebujących w instrumenty, za których pomocą sami mogą zacząć się rozwijać⁷⁷. W przeddzień Szczytu poświęconego realizacji celów milenijnych należy się zastanowić, czy takie założenia mają jeszcze szansę być zrealizowane do 2015 roku. Co prawda, pewne postępy w przedmiocie redukcji skrajnej biedy i promocji edukacji zostały osiągnięte, jednak niemal pewne jest, że inne cele pozostaną w formie deklaracji. Chociaż kraje, takie jak Ghana, Etiopia i Niger dokonały w ostatnich 10 latach znacznego postępu w sprawie redukcji przestępczości, edukacji młodzieży i wydajności produkcyjnej, większość pozostałych nawet nie zbliżyła się do ich wyniku. Twórcy Raportu Milenijnego wskazują, że o jego realizacji będzie decydować długofalowość strategii, indywidualność rozwiązań i apolityczność autorów. Pomoc, zarówno w wymiarze międzynarodowym, jak i bilateralnym, powinna być przewidywalna, aby odpowiadały jej długofalowe plany restrukturyzacyjne, powinna być przeznaczana nie na szkolenia i doradztwo, ale na inwestycje bezpośrednie i rozbudowę infrastruktury. Działania pomocowe nie mogą się kłócić z jednoczesnymi ograniczeniami taryfowymi i subsydiami.

C. Lopez zauważył, że ONZ, przez niektórych postrzegana jako martwa instytucja, ma jeszcze do odegrania trzy role. Powinna stać się rzecznikiem interesów grup, które nie potrafią upomnieć się o własne prawa. Powinna stać się orędownikiem szerokiego dialogu, nieograniczającego się do spraw ekonomicznych. Powinna być promotorem nowych rozwiązań technologicznych i komunikacyjnych i wdrażać je na obszarach, które nie doświadczyły ich zbawionego wpływu⁷⁸. Argumentem przemawiającym za przewagą polityki Organizacji, twierdzi R. Jolly, jest konsekwencja, z jaką realizuje swoje pierwotne założenia, podczas gdy pozostałe organizacje działające na rzecz rozwoju, bardzo często zmieniają swoje strategie,

⁷⁵ *Our Global Neighbourhood. Report of the Commission on Global Governance*, Wyd. Oxford University Press, Oxford 1995, <http://www.sovereignty.net/p/gov/ogn-front.html>.

⁷⁶ K. Annan, *In Langer Freedom: Towards Development, Security and Human Rights for All*, Report of the Secretary General, Wyd. United Nations, New York 2005, <http://www.un.org/largerfreedom/contents.htm>.

⁷⁷ H. Clark, *The role of the UN in overcoming development challenges*, Oxford's Global Economic Governance Programme, 4 March 2010, s. 4, <http://content.undp.org/go/newsroom/2010/march/helen-clark-the-role-of-the-un-in-overcoming-development-challenges.en?categoryID=593043&lang=en>.

⁷⁸ C. Lopez, *Managing the Globalization Process – role of United Nations*, „UN Chronicle”, t. 37, nr 4, United Nations Publications, Winter 2000, <http://www.un.org/Pubs/chronicle/2000/issue4/0400p19.htm>.

tracąc wiarygodność i efektywność⁷⁹. V. Mehta przywołuje katalog zasad, na których powinna oprzeć się w przyszłości Organizacja. Wymienia kolektywną współpracę wszystkich podmiotów międzynarodowych, współpracę wieloaspektową, rozwiązywanie sporów środkami dyplomatycznymi, międzycywilizacyjny dialog, ograniczenie wydatków na zbrojenie, demokratyzację procesu zarządzania, inwestowanie w społeczeństwo obywatelskie i środowisko naturalne⁸⁰. T. G. Weiss twierdzi, że w proces globalnego zarządzania powinny się włączyć trzy poziomy Narodów Zjednoczonych. Państwa narodowe, wyspecjalizowane agencje i programy, w końcu eksperci, naukowcy, grupy pozarządowe i fundacje. Tylko takie Narody Zjednoczone oparte na wiedzy eksperckiej i silnej podstawie instytucjonalnej, będą nie tyle liderem systemu, ile samym systemem dobrego zarządzania⁸¹. Jak wyraził to V. Mehta na Londyńskiej Konferencji z 2007 roku, „żyjemy w czasach, w których 2 biliony ludzi egzystuje za jednego dolara dziennie, żyjemy jednak również w czasach, w których możemy ich wszystkich nakarmić”⁸².

Summary

It is disputable, if globalization is defining changes, which take place in contemporary economy. Nevertheless the fact is that globalization has nowadays dominated debate on trends in national and international economic policy. Unusually noticeable it is in the United Nations Organization, where from the nineties debate about role of Organization in worlds economical changes, has been intensifying. From the dispute arisen reform, which among others relate to global development. Article takes up question of UN approach to the cooperation due to development that changed radically and caused multiplicity of documents and initiatives. Presentation is concentrating on question about definition of economic globalization, what sort of strategies is proposed, finally at which level they should be implemented. Although the main issue is position of United Nations in governing process, general trends and conceptions in public dispute will be also taking into account. Main dividing line of aforementioned questions determine dispute between neoliberals and interventionism advocates. Main assumption is ascertainment that globalization on its own is axiological neutral, if it bring positive or negative effects, depend on methods, through it will be controlled.

⁷⁹ *UN Contributions to Development Thinking and Practice*, red. R. Jolly et al., Indiana University Press, Indiana 2004, s. 50–51.

⁸⁰ V. Mehta, *World Security, Global Governance and the Role of UN. For a just, peaceful and sustainable world, Conference of World Disarmament Campaign Global Security: New Challenges*, London 29 October 2007, s. 5–7, http://www.arcuk.org/pages/vj_house_of_lords_oct07.pdf.

⁸¹ T.G. Weiss, *The UN's Role in Global Governance*, „Briefing Note”, nr 15, UN Intellectual History Project, August 2009, s. 1–6, <http://www.unhistory.org/briefing/15GlobalGov.pdf>.

⁸² V. Mehta, *World Security...*, s. 3.



Unia dla Śródziemnomorza – między integracją europejską a wyzwaniem globalizacji

Wstęp

Unia dla Śródziemnomorza to nowa inicjatywa Unii Europejskiej skierowana do państw Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu. Historia stosunków eurośródziemnomorskich sięga lat 60., czyli powstania Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej. Początek lat 90. przyniósł konkretyzację założeń polityki Unii Europejskiej skierowanej na rozwijanie współpracy z regionem śródziemnomorskim, jej główne ramy zostały przedstawione w 1995 roku na konferencji w Barcelonie. Partnerstwo Eurośródziemnomorskie wyznaczające podstawy współpracy międzyregionalnej przez dziewięć lat pozostawało głównym forum, na którym omawiane i dyskutowane były problemy regionu. W 2004 roku powstała Europejska Polityka Sąsiedztwa, ustanawiająca poprzez plany działania podstawy współpracy dwustronnej. Od 2008 roku wdrażana jest kolejna forma współpracy eurośródziemnomorskiej.

Stąd też przedmiotem niniejszego opracowania stał się problem relacji eurośródziemnomorskich ze szczególnym uwzględnieniem miejsca, jakie w nich zajmuje Unia dla Śródziemnomorza. Jej zainicjowanie rodzi kilka podstawowych pytań. Po pierwsze, należy rozważyć przyczyny jej powstania w sytuacji, gdy istnieją już dwie instytucje, w ramach których prowadzony jest dialog. Po drugie, co nowego wnosi Unia dla Śródziemnomorza w stosunku do już istniejącej współpracy. Ważne jest także to, w jaki sposób Unia Europejska zmienia prowadzoną przez siebie politykę eurośródziemnomorską. Wyciągając wnioski z wcześniejszych błędów, urealniam ją, niejednokrotnie rezygnując z założeń przyjętych w 1995 roku. Mimo trudności wynikających z aktualności tematu oraz z jego złożoności, autorka zdecydowała się skoncentrować na trzech głównych sprawach: charakterystyce instytucji Unii dla Śródziemnomorza, wskazaniu podobieństw i różnic w programach eurośródziemnomorskich oraz przedstawieniu specyfiki nowej inicjatywy. Twórcy Unii dla Śród-

ziemnomorza według autorki odeszli od wzorowania się na instrumentach polityki akcesyjnej Unii Europejskiej, starając się wyjść naprzeciw rzeczywistym problemom omawianego regionu.

Inicjatywy eurośródziemnomorskie

Partnerstwo Eurośródziemnomorskie zostało zainicjowane w 1995 roku na Konferencji w Barcelonie. Konferencja zakończyła się przyjęciem Deklaracji Barcelońskiej, która stanowi dokument określający podstawowe cele i kierunki współpracy. W zamyśle Unii było stworzenie instrumentu, dającego możliwość wypracowania wzajemnego obszaru pokoju, stabilności i dobrobytu, gwarantującego trwały rozwój gospodarczy i społeczny oraz wzajemne zrozumienie.

Deklaracja zainicjowała trzy rodzaje partnerstwa: polityczne i w dziedzinie bezpieczeństwa, ekonomiczne oraz dotyczące kultury i spraw społecznych. Na konferencji uzgodniono, że współpraca będzie odbywać się na dwóch płaszczyznach, bilateralnej poprzez podpisywane umowy stowarzyszeniowe oraz regionalnej głównie w ramach spotkań ministrów spraw zagranicznych z poszczególnych krajów uczestniczących w procesie, ale także na spotkaniach ministrów zajmujących się poszczególnymi dziedzinami, urzędników, ekspertów oraz parlamentarzystów¹.

Partnerstwo Eurośródziemnomorskie od początku było wystawiane na wiele prób i trudności. Po pierwsze, sytuacja międzynarodowa wpłynęła negatywnie na implementację postanowień Deklaracji Barcelońskiej. Po drugie, sama Unia, która poprzez zaangażowanie i dobry przykład miała działać na rzecz przyspieszenia reform i zmian, wielokrotnie zajęta była własnymi sprawami i problemami związanymi między innymi z przygotowaniami do kolejnego rozszerzenia. Za brak reform, odpowiadają także państwa arabskie, które nie zdobyły się na przeprowadzenie założonych w deklaracji reform, widoczny był też brak ich zainteresowania, ponieważ Partnerstwo według nich nie było tak naprawdę ofertą, na którą czekały, gdyż uważają, że jest nieefektywne w walce z rzeczywistymi problemami regionu.

Niepowodzenia Procesu wynikają z jego struktury, opartej na tych samych zasadach i warunkach współpracy dla wszystkich państw. Kilkuletnie doświadczenie pokazało, że nie można mówić o wspólnym interesie uczestniczących w nim państw. Błędną koncepcją było założenie, że priorytetem państw Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu jest demokratyzacja, liberalizacja i rządy prawa. Na rocznicowej konferencji w 2005 roku Komisja Europejska w swoim oświadczeniu potwierdziła, iż rezultaty przyjętych w Barcelonie założeń są dalekie od oczekiwań.

„Wprawdzie jest wiele pozytywnych osiągnięć, ale pozostaje wiele do zrobienia w celu pełnego zrealizowania potencjału deklaracji barcelońskiej”².

¹ K. Anderson, *The Euro Mediterranean Partnership*, County Administration of Västerbotten, April 2005 r, s. 5–10.

² *2005 Year of the Mediterranean, The Barcelona Process ten Years on*, Euromed, European Commission 2005, http://ec.europa.eu/europeaid/multimedia/publications/documents/geographic/europeaid_barcelona_10years_brochure_en.pdf.

Reforma współpracy eurośródziemnomorskiej została przeprowadzana w 2004 roku, budowa zbiorowego systemu bezpieczeństwa, jaki zakładało Partnerstwo Eurośródziemnomorskie, została uzupełniona przez Europejską Politykę Sąsiedztwa, która wychodzi naprzeciw tylko tym, którzy przeprowadzają odpowiednie reformy, a jej instrumenty są dostosowane indywidualnie do potrzeb i wymagań partnerów. Koncepcja bilateralnej współpracy w ramach EPS pozwoliła dostrzec problemy konkretnego kraju i prowadzić politykę dostosowaną do jego możliwości. Pozytywny efekt można zauważyć w Maroku, które podjęło dialog z Unią i systematycznie przeprowadzało założone w planie działania reformy. Program stabilizacji regionu poprzez skupienie się na dwustronnych relacjach został jednak także zakwestionowany, gdyż polityka ta przyczyniła się do stworzenia jeszcze większych podziałów w samym regionie śródziemnomorskim. Jeden kraj wywiązał się ze zobowiązań, reszta pozostała w tyle. Zapewnienie bezpieczeństwa na Starym Kontynencie wymaga włączenia się w proces demokratyzacji wszystkich krajów objętych EPS. Charakter współczesnych problemów, na przykład migracja, nie pozwala na rozpatrywanie ich tylko i wyłącznie z punktu widzenia dwustronnych relacji³.

Unia dla Śródziemnomorza – założenia wielostronnej współpracy

Rok 2008 był czasem wielkiej debaty na temat regionu Morza Śródziemnego, jego miejsca w polityce unijnej, złożoności problemów, wcześniejszych inicjatyw oraz wyzwań na przyszłość. Krytyka, z jaką spotykało się Partnerstwo Eurośródziemnomorskie i Europejska Polityka Sąsiedztwa, pozwalała sądzić, że koncepcja UdŚ to próba ratowania relacji eurośródziemnomorskich i koło ratunkowe dla wcześniejszych inicjatyw.

Unia dla Śródziemnomorza została ustanowiona z inicjatywy prezydenta Francji Nicolasa Sarkozy'ego. Na jej powstanie wpływ miały: rosnąca marginalizacja państw śródziemnomorskich na arenie międzynarodowej, niespełnianie swoich funkcji przez EPS oraz chęć przywrócenia dominującej pozycji Francji na obszarze Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej. Początkowo w swojej idei przedstawionej na konferencji w Tulonie 7 lutego 2007 roku, prezydent Sarkozy chciał wzmocnienia stosunków pomiędzy krajami mającymi dostęp do Morza Śródziemnego. A więc tylko część państw unijnych brałaby aktywny udział w nowym projekcie⁴. Pół roku później swoją wersję nowego projektu przedstawił szef dyplomacji hiszpańskiej Migiel Maratinos. Unia Eurośródziemnomorska miałby grupować wszystkie kraje UE oraz państwa śródziemnomorskie, a współpraca w jej ramach koncentrowałaby się przede wszystkim na integracji społeczno-gospodarczej. Pod koniec grudnia 2007 roku, Francja wraz z Hiszpanią i Włochami na spotkaniu w Rzymie wystosowały Apel Rzymski, który wzywał do zachowania pierwotnej idei prezydenta Sarkozy'ego, z możliwością włączenia się w prace pozostałych członków Unii. Na

³ R. Aliboni, *Security and cooperation on security in current Euromediterranean relations*, „10 Papers for Barcelona 2010” ISS February 2010, s. 17–25.

⁴ R. Gillespie, *Union for the Mediterranean or for the UE*, „Mediterranean Policy”, t. 13, nr 2, 2008, s. 279.

takie rozwiązanie nie mogły się zgodzić Niemcy. Kompromis osiągnięto na spotkaniu prezydenta Sarkozy'ego oraz kanclerz Niemiec Angeli Merkel w Hanowerze. Porozumienie zakładało utworzenie Unii dla Śródziemnomorza, grupującej kraje regionu oraz wszystkich członków UE, a włączenie Komisji Europejskiej w prace przygotowawcze wskazało na wspólnotowy charakter inicjatywy. W ostatecznej wersji projekt nosi nazwę Proces Barceloński: Unia dla Śródziemnomorza, został on oficjalnie zainaugurowany na szczycie w Paryżu 13 lipca 2008 roku. Wcześniej Rada Europejska w marcu i Komisja Europejska w maju przygotowały odpowiednie rekomendacje⁵.

Pierwotny zamysł prezydenta Francji uległ więc istotnej korekcie, jego zasięg, planowana struktura i cele⁶. Unia dla Śródziemnomorza miała być luźno związana z organami UE, strukturą promującą współpracę gospodarczą. Opierać się miała na mechanizmach wzorowanych na G-8. Na skutek interwencji członków Unii Europejskiej tradycyjnie zainteresowanych rozwojem współpracy z wschodnimi sąsiadami, inicjatywa została niejako zsynchronizowana z istniejącymi już programami eurośródziemnomorskimi. Próba integracji gospodarczej najbardziej związanych z omawianym regionem krajów UE, rozszerzona została o komponent polityczny, dający wpływ na proces wszystkim jej członkom. Na europeizację inicjatywy wpływ miały przede wszystkim Niemcy, które nie mogły wyrazić zgody na powstanie podmiotu, finansowanego przez budżet UE, jednak bez jej realnego wpływu na podejmowanie decyzji.

Jeśli chodzi o stosunek państw arabskich do nowej inicjatywy, to krytyczną jej ocenę wyraziły Libia i Syria sprzeciwiające się udziałowi Izraela w projekcie. Turcja, natomiast obawiała się, że UdŚ dla niej może oznaczać koniec negocjacji akcesyjnych i została pomyślana jako alternatywa dla jej członkostwa w UE. Izrael natomiast wyraził sprzeciw, co do udziału Ligii Państw Arabskich, która ostatecznie została obserwatorem UdŚ. Pozytywny oddźwięk można było zauważyć w krajach bałkańskich zadowolonych z włączenia ich w inicjatywę eurośródziemnomorską⁷.

Ostateczna konkretyzacja projektu Unii dla Śródziemnomorza nastąpiła w październiku 2008 roku na konferencji w Marsylii, na której ustalono, iż:

„Proces Barceloński: Unia dla Śródziemnomorza ma za zadanie promować wzajemne zrozumienie oraz znaczenie regionu Morza Śródziemnego dla Europy, podkreślić wagę wzajemnych powiązań, głębokich związków kulturowych i historycznych oraz potrzebę szybkiego sprostania wspólnym strategicznym wyzwaniom. Wyzwania te muszą być na nowo przemyslane oraz przeniesione na wyższy poziom⁸”.

⁵ P.J. Borkowski, *Europejska Polityka Sąsiedztwa*, Warszawa 2009, s. 204–205; *Putting the Mediterranean Union in Perspective*, „EuroMesCo Paper 68”, June 2008, s. 5.

⁶ R. Aliboni, F.M. Ammor, *Under the Shadow of Barcelona; From the EMP to the Union for the Mediterranean*, „EuroMesCo Paper 77”, January 2009, s. 5–7.

⁷ A. Driss, *Souther Perceptions about the Union for the Mediterranean*, [w:] *New EU Member States Positions regarding the Union for the Mediterranean*, Institute of Public Affairs, 2009, s. 3–7.

⁸ *Marseille, Final Statement*, 3–4 November 2008, <http://www.parlamento.it/documenti/repository/affari%20europei/APEM/dicFinaleMarsigliaUfM.pdf>; *Join Declaration of the Pariss Summit for the Mediterranean*, Paris 13 July 2008, <http://www.parlamento.it/documenti/repository/affari%20europei/APEM/dicIstitutivaUpM2008.pdf>.

Jeszcze przed przyjęciem oficjalnego dokumentu w lipcu Komisja dokonała przeglądu dotychczasowych osiągnięć Procesu Barcelońskiego, podkreśliła jego znaczenie i wkład w kształtowanie polityki dialogu, pokoju stabilności oraz to, że od 1995 roku spotkania w ramach Partnerstwa były jedynym forum, na którym kraje Śródziemnomorza miały możliwość wymiany opinii, prowadzenia konstruktywnego dialogu oraz promocji silnego zaangażowania w stabilność i demokrację. Komisja wskazała także niedociągnięcia i trudności, mające miejsce podczas realizacji postanowień Partnerstwa, oraz to, że jego wkład w rozwiązanie długotrwałego konfliktu na Bliskim Wschodzie nie był wystarczający⁹.

Podkreślono, że celem nowej inicjatywy eurośródziemnomorskiej jest zacieśnianie stosunków wielostronnych, zwiększenie współodpowiedzialności wszystkich krajów za proces oraz zbliżenie go do obywateli. Unia dla Śródziemnomorza opiera się na istniejących już strukturach Procesu Barcelońskiego i jest wobec niego oraz prowadzonych dwustronnych relacji w ramach EPS, uzupełnieniem. Inicjatywa ma charakter wielostronny i opiera się na projektach regionalnych i transnarodowych, powinna przenieść na wyższy poziom integrację regionalną i spójność. Obejmuje ona wszystkie kraje Unii Europejskiej, członków Procesu Barcelońskiego i jego obserwatorów oraz europejskie kraje nadmorskie, takie jak Chorwacja, Bośnia i Hercegowina, Czarnogóra i Monako¹⁰.

Nadanie stosunkom wyższej rangi ma następować poprzez organizowanie co dwa lata spotkań na szczycie szefów rządów, przyjmowaniu dwuletniego programu prac i kilku konkretnych projektów regionalnych. Pomiędzy szczytami mają odbywać się spotkania ministrów spraw zagranicznych. Współodpowiedzialność opiera się na ustanowieniu współprzewodnictwa, czyli powołaniu równolegle działających współprzewodniczących. Jeden wyznaczony jest przez Unię, a drugi przez kraje śródziemnomorskie. Lepsze zarządzanie instytucjonalne zapewnić ma powołany Komitet Wspólny z siedzibą w Brukseli, w jego skład wchodzi przedstawiciele wszystkich państw uczestniczących w inicjatywie. Jego zadaniem jest przede wszystkim udział w przygotowaniu spotkań szefów państw i rządów, w sytuacjach kryzysowych wymagających szybkiego reagowania ma stać się forum konsultacyjnym partnerów eurośródziemnomorskich¹¹.

Kolejną nową instytucją jest wspólny sekretariat. Został on wyposażony w osobowość prawną i odrębny statut. Jego funkcje sprowadzają się m.in. do kontaktów z wszystkimi instytucjami Unii na rzecz Regionu Morza Śródziemnego, przygotowania konkretnych projektów oraz poszukiwania środków finansowych dla ich realizacji. Na czele stoi Sekretarz Generalny wybierany z krajów śródziemnomorskich na trzy lata oraz pięciu zastępców z krajów eurośródziemnomorskich. Podkreślono także rolę wymiaru parlamentarnego poprzez włączenie w prace UdŚ Eurośródziemnomorskiego Zgromadzenia Parlamentarnego¹².

⁹ *Barcelona Process: Union for the Mediterranean*, COM (2008) 319, 20 May 2008 rok.

¹⁰ B. Wojna, *Trudne początki Unii dla Śródziemnomorza*, „Sprawy Międzynarodowe” 2009, nr 1, s. 90–93.

¹¹ R. Baulfor, *The Transformation of the Union for the Mediterranean*, „Mediterranean Policy” March 2009, t. 14, z. 1, s. 101–105.

¹² *Ibidem*, s. 106.

Przeniesienie na wyższy poziom współpracy opierać się ma także na ustanowieniu nowych wielostronnych programów. W 2008 roku na szczycie w Paryżu i spotkaniu ministrów spraw zagranicznych w Marsylii zatwierdzono 6 projektów: program oczyszczenia Morza Śródziemnego – realizacja do 2020 roku, budowa autostrad marskich i lądowych – modernizacja istniejących szlaków oraz stworzenie autostrady nadmorskiej, śródziemnomorski plan słoneczny – rozwój energii alternatywnej, program ochrony ludności – mający zapobiegać katastrofom naturalnym, powołanie Uniwersytetu Śródziemnomorskiego w Słowenii – współpraca naukowa Północy i Południa, inicjatywa dla rozwoju przedsiębiorczości – pomoc małym i średnim przedsiębiorstwom.

Jeśli chodzi o finansowanie Unii dla Śródziemnomorza, to ma się odbywać poprzez istniejący już programy oraz dodatkowo pochodzić z wpływów z sektora prywatnego, składek od krajów partnerskich i międzynarodowych instytucji finansowych, banków regionalnych oraz innych środków wynikających z współpracy dwustronnej państw członków UdŚ¹³.

Pierwsze problemy

Powstanie Unii dla Śródziemnomorza to wynik kompromisu pomiędzy rządami Północy i państw Południa. Jej powołanie nie pozostało bez echa wśród oponentów. Libijski dyktator pułkownik Muammar Kaddafi nazwał nową inicjatywę powrotem do kolonializmu i odmówił współpracy. Pierwszy okres jej funkcjonowania raczej mnoży pytania co do przyszłości stosunków eurośródziemnomorskich, niż je rozwiewa. Sytuacja polityczna w regionie śródziemnomorskim spowodowała, że na wniosek Egiptu, który pierwszy z krajów śródziemnomorskich sprawował współprezydencję, zostały zawieszane pod koniec 2008 roku wszystkie rozmowy oraz spotkania. Przez cały 2009 rok nie wiadomo było, jak naprawdę będzie wyglądała struktura Unii oraz realizacja projektów. Pojawiło się wiele głosów, zaprzeczających stwierdzeniu ambasadora Francji w Izraelu:

„Uregulowanie konfliktu izraelsko-palestyńskiego nie jest absolutnie zadaniem Unii dla Śródziemnomorza i Unia nie powinna się w to mieszać”¹⁴.

Impas w stosunkach eurośródziemnomorskich na skutek wydarzeń w Strefie Gazy pokazał, że niezależnie od charakteru inicjatywy w regionie Bliskiego Wschodu to będzie ona zawsze ściśle związana i uzależniona od konfliktu izraelsko-palestyńskiego. Należy przypomnieć, że żadna z inicjatyw eurośródziemnomorskich nie posiada instrumentów mogących wpływać na wydarzenia w Strefie Gazy, pośrednio jednak poprzez promowanie korzystnego klimatu do rozmów mają przyczynić się do stabilizacji i bezpieczeństwa w regionie.

¹³ A. Suel, *From the Euro-Mediterranean Partnership to the Union for the Mediterranean*, „Perception”, Winter 2008, http://www.sam.gov.tr/perceptions/volume13/winter/asli_suel.pdf, s. 105–107.

¹⁴ S. Parzymies, *Bezpieczeństwo i współpraca w regionie Morza Śródziemnego – wielkie wyzwanie dla Europy*, „Stosunki Międzynarodowe” 2009, nr 3–4, s. 14.

Decyzja Egiptu podważyła wiarygodność UdŚ i wzajemne zaufanie w regionie. Zamiast zawieszenia prac nad budową instytucji UdŚ, wykorzystując międzyrządowy charakter inicjatywy, Egipt mógł znaleźć sposób na walkę z kryzysem. Co prawda, Egipt podjął wiele działań dyplomatycznych na rzecz zakończenia konfliktu, jednak jego pierwsza reakcja pokazała, że UdŚ może stać się kolejnym zakładnikiem bliskowschodnich kryzysów¹⁵.

Wspólny Sekretariat z siedzibą w Barcelonie został oficjalnie powołany 4 marca 2010 roku, natomiast Sekretarz Generalny Ahmed Masadeh z Jordanii został wybrany w styczniu 2010 roku, dlatego też Unia może wreszcie rozpocząć swoją działalność¹⁶.

Tożsamość Unii dla Śródziemnomorza

Aby zrozumieć znaczenie zmian, jakie wprowadza Unia dla Śródziemnomorza w relacjach eurośródziemnomorskich należy rozpatrzyć i zbadać podstawowe kwestie jak jej polityczna tożsamość oraz relacje z Partnerstwem Eurośródziemnomorskim, jego instytucjami i dorobkiem.

W Partnerstwie kraje arabskie były gościem instytucji unijnych w ramach UdŚ są ich współwłaścicielem, dlatego też jest ona bardziej narażona na czynniki zewnętrzne, co pokazał kryzys w Gazie. Z drugiej strony kraje regionu Morza Śródziemnego, czując się gospodarzami UdŚ, mogą traktować ją jako szansę na pokazanie swojego punktu widzenia, czego w ramach Partnerstwa i EPS nie mogły zrobić, gdyż odpowiadały tylko na konkretne propozycje UE, natomiast w ramach UdŚ mogą być ich inicjatorami. Międzyrządowy charakter UdŚ mógłby być przydatny do rozwiązywania sytuacji konfliktowych, ww. reakcja Egiptu pokazała jednak, że stało się odwrotnie. Po powołaniu Sekretarza Generalnego udało się przełamać pierwsze lody, jednak UdŚ rozpoczyna swoją działalność po dwóch latach od jej zainicjowania w atmosferze nieufności i niepokoju, ale także i nadziei. Kompetencje Sekretariatu dopiero są precyzowane, jego ostateczny kształt nie jest więc jeszcze uzgodniony¹⁷.

Nie do końca sprecyzowana jest także sprawa sukcesji *acquis* wypracowanego w ramach Partnerstwa. UE nadal będzie inicjowała programy gospodarcze, budowała strefę wolnego handlu w regionie śródziemnomorskim. Może to stanowić podstawę współpracy pomiędzy Komisją Europejską a instytucjami UdŚ, niewykluczone, że Komisja włączy się w realizację wielkich projektów UdŚ. Najwięcej kontrowersji i niejasności dotyczy spraw społecznych i humanitarnych. Zajmują one ważne miejsce w dorobku Partnerstwa, które stworzyło i utrzymuje szereg sieci i powiązań tworzących platformę otwartego dialogu międzykulturowego. Wydawać by się mogło, że trzeci koszyk pozostaje poza kompetencjami Sekretariatu mającego zajmować się konkretyzacją i zarządzaniem 6 projektami, jednak powo-

¹⁵ R. Aliboni, *Union for the Mediterranean, Evolution and Prospect*, [w:] Document IAI, 12 February 2010, <http://www.iai.it/pdf/DocIAI/IAI0939E.pdf>, s. 3.

¹⁶ *Ibidem*, s. 4.

¹⁷ *Ibidem*, s. 7.

łanie Uniwersytetu Śródziemnomorskiego z siedzibą w Słowenii przeczy takiemu przekonaniu. Włączenie pod zarządzanie UdŚ spraw społecznych i obywatelskich nie leży w interesie państw europejskich. Współwłasność instytucji, jak podkreśla jeden z głównych architektów Unii dla Śródziemnomorza Henri Guiana, polega przede wszystkim na tym, że kraje arabskie są władne powiedzieć stanowczo „nie” europejskiej propozycji i forsować swój własny punkt widzenia, a w kwestiach tak podstawowych jak prawa człowieka UE niechętnie będzie godziła się na ustępstwa. Sprawa ta musi więc zostać jak najszybciej skonkretyzowana i wyjaśniona na kolejnych spotkaniach międzyrządowych¹⁸.

Wspólna prezydencja ma na celu wprowadzenie równowagi pomiędzy UE a partnerami z Południa, wzięcie odpowiedzialności za proces również przez kraje śródziemnomorskie oraz podkreślenie równości w relacjach. Zamyśl ten nie wydaje się jednak realny. UE ma środki i narzędzia, które wypracowywała przez lata, aby móc prowadzić wspólną politykę zagraniczną, krótko mówiąc, nie ma większego problemu z mówieniem jednym głosem. Po drugiej stronie mamy kraje głęboko zróżnicowane, bez wewnętrznych wspólnych mechanizmów współpracy, dbające bardziej o własne interesy niż interes całego regionu.

Brak precyzji co do kompetencji organów politycznych UdŚ i ich relacji z istniejącymi już inicjatywami może spowodować, że krajom śródziemnomorskim nie będzie się opłacało podejmować wysiłków na rzecz bliżej nieokreślonych politycznych profitów. Niektóre kraje są zadowolone ze swoich stosunków dwustronnych w ramach EPS. Wydaje się, że Maroko, negocjując nową umowę z Unią w ramach EPS zainteresowane jest bardziej implementacją planów działania niż projektem Unii dla Śródziemnomorza, podobnie Tunezja i Algieria starające się rozwijać dwustronną współpracę gospodarczą z Unią Europejską. Algieria chce stać się bezpośrednim dostawcą energii dla rynku europejskiego, Tunezja natomiast rozpoczyna dyskusje na temat zacieśnienia wymiany handlowej. Rodzi się pytanie, jak UdŚ ma odpowiedzieć na to wyzwanie, co nowego może zaoferować. Po pierwsze, udział krajów arabskich i UE w politycznej strukturze UdŚ musi zostać doprecyzowany i sprowadzony do przejrzystych ram instytucjonalnych, nie pozostawiających wątpliwości co do relacji z wcześniejszymi inicjatywami. W budowanie UdŚ musi włączyć się cała UE, a nie tylko duet Francja i Hiszpania. UdŚ ma konkretne zadania do wykonania, wdrożenie wielostronnych projektów zapowiedzianych w Paryżu, i powinna skupić się na ich realizacji, gdyż tu przede wszystkim widzi się szanse na sukces, bez zbędnej iluzji, że może ona od razu wspierać polityczną solidarność, gdyż wcześniejsze doświadczenia pokazują, że o wspólnocie wartości na razie nie może być mowy¹⁹.

UdŚ ma przywrócić równowagę w relacjach eurośródziemnomorskich, która ma duże znaczenie symboliczne i polityczne, stanowi powrót do aktywnej polityki w regionie śródziemnomorskim. Ma udowodnić, że istnieje realna szansa na zainicjowanie stałej współpracy regionalnej. R. Alibonii, Dyrektor Instytutu Morza Śródziemnego i Bliskiego Wschodu, podkreśla, że UdŚ wyrosła na doświadczeniach wcześniejszych inicjatyw, takich jak Proces Barceloński i Europejska Polityka Są-

¹⁸ A. Driss, *Southern...*, op. cit., s. 6.

¹⁹ R. Aliboni, *Union for...*, op. cit., s. 7.

siedztwa, jest powrotem do multilateralnych relacji i współpracy międzyregionalnej, która jednak nie będzie narzucana w postaci gotowych rozwiązań jak w 1995 roku, natomiast kwestie bezpieczeństwa będą rozpatrywane w konkretnych projektach i inicjatywach, a nie tylko normach i dyrektywach.

„Europa oczekiwała od partnerów śródziemnomorskich zmian, przyłączenia się do jej systemu wartości zwłaszcza demokracji i rządów prawa, w zamian proponowała podzielenie się sukcesami liberalnej gospodarki. Obiecała także krajom, które najszybciej wprowadzą założenia nowej polityki sąsiedztwa, możliwość czerpania częściowych korzyści z zakresu czterech swobód. Jednak oferta ta nie przekonała krajów śródziemnomorskich, które niechętnie brały na siebie ciężar szybkich zmian politycznych i społecznych”²⁰.

Podsumowanie

UdŚ jest nowym forum wielostronnej współpracy, które odchodzi od wcześniejszego modelu prowadzenia polityki UE w stosunku do najbliższych sąsiadów. EPS opierała się na doświadczeniach wynikających z procesu negocjacji akcesyjnych z wykorzystaniem zasad i instrumentów przedakcesyjnych. Polityka ta ma jedynie kusić członkostwem, które na pewno nie stanie się udziałem partnerów z Południa. UdŚ, bazując na konkretnych projektach, urealnia politykę Unii, wprowadzając nowy pomysł na prowadzenie polityki zagranicznej. Unia, chcąc odgrywać rolę aktywnego gracza w stosunkach międzynarodowych, który jest w stanie mierzyć się z problemami w skali globalnej, odchodzi od dotychczasowej polityki integracji, poprzez którą dotychczas siebie określała i z którą była kojarzona, polegającą na akceptowaniu i przyjmowaniu wspólnego dorobku wartości w zamian za profity gospodarcze, gdyż polityka europeizacji, jak pokazuje historia, ma tylko zastosowanie na kontynencie.

Inicjatywa politycznej integracji zakładana na początku współpracy raczej nie jest realna, Unia dla Śródziemnomorza to unia projektów, a nie unia zjednoczenia. Kraje śródziemnomorskie akceptują prace na konkretnych projektach, dających się bardzo szybko uzgadniać i realizować, jak stworzenie Uniwersytetu Śródziemnomorskiego czy tzw. Solar Plan, rozwój małych i średnich przedsiębiorstw. Idea ta koncentrująca się na dziedzinach, w których już wcześniej zauważono możliwość pogłębiania współpracy, wychodzi naprzeciw oczekiwaniom południowych krajów basenu Morza Śródziemnego. Konkretnie inicjatywy i konkretne działania są bardziej odpowiednie w relacjach eurośródziemnomorskich niż polityczne deklaracje. Skoncentrowanie współpracy na wymiarze gospodarczym i finansowym nie musi oznaczać upadku koncepcji przyjętych w 1995 roku na szczycie w Barcelonie. Dobrobyt i rozwój ekonomiczny mogą stać się motorem zmian, bez wymuszania ich i stawiania warunków, jak to ma miejsce w EPS. Pierwotna idea modelu integracji została odrzucona przez kraje śródziemnomorskie, które mówią unii zjednoczenia nie, ale wyrażają zgodę na unię projektów.

²⁰ R. Aliboni, *Security and...*, op. cit., s. 17.

Wielostronna współpraca w ramach UdŚ jest próbą dostosowania Procesu Barcelońskiego do uwarunkowań regionu. Na ostateczny werdykt i ocenę będzie trzeba poczekać, jednak wiele zależy od tego, czy polityczne aspiracje UE w stosunku do regionu Morza Śródziemnego zostaną stonowane i będzie ona stosować pragmatyczne podejście. Kraje śródziemnomorskie natomiast muszą zrozumieć, że współpraca gospodarcza dla UE nie jest głównym priorytetem, jest tylko jednym z etapów. Celem UE jest utworzenie w regionie eurośródziemnomorskim obszaru pokoju stabilności i bezpieczeństwa.

Summary

The objective of this study is the analysis of the Union for Mediterranean, its place in European Union Foreign Policy, its impact on cooperation between EU and the Middle East and South Africa and its relations with the Barcelona Process and European Neighborhood Policy. The article consist of four parts. The first one focuses on short introduction Euro-Mediterranean cooperation. The second one provides general information about new initiative. Then author show the most important problems connection with UFM. In the last part presents author debate on Union for Mediterranean identity and its consequence for future Euro-Mediterranean relations. In this article author present evolution of European Union Policy through the Middle East and South Africa.

Chiny-ASEAN (CAFTA) – nowa strefa wolnego handlu

Wstęp

Dynamiczny rozwój chińskiej gospodarki, będący efektem podjętych ponad 30 lat temu działań określanych mianem „otwarcia na świat”, spowodował zmianę pozycji Chin w gospodarce światowej i uplasował je w gronie liderów światowego handlu. W tym kontekście znaczenia nabrała również współpraca gospodarcza Chin z krajami regionu Azji Południowo-Wschodniej, czego konsekwencją jest utworzenie strefy wolnego handlu między Chinami a ugrupowaniem ASEAN.

Stowarzyszenie Krajów Azji Południowo-Wschodniej

Stowarzyszenie Krajów Azji Południowo-Wschodniej (The Association of Southeast Asian Nations – ASEAN) powstało 8 grudnia 1967 roku na konferencji w Bangkoku. Filipiny, Indonezja, Malezja, Singapur i Tajlandia podpisały wtedy tzw. Deklarację z Bangkoku, czyli układ o stworzeniu ASEAN.

Deklaracja z Bangkoku określała siedem głównych celów ugrupowania:

- 1) przyspieszenie wzrostu gospodarczego, postępu społecznego i rozwoju kulturowego w regionie poprzez wspólne dążenie w duchu równości i partnerstwa do wzmocnienia podstaw prosperującej i pokojowej wspólnoty narodów Azji Południowo-Wschodniej;
- 2) popieranie regionalnego pokoju i stabilności poprzez stały szacunek dla sprawiedliwości i reguł prawa w relacjach między państwami regionu i stosowanie się do zasad Karty Narodów Zjednoczonych;
- 3) popieranie aktywnej współpracy i wzajemnej pomocy w sprawach wspólnego interesu w ekonomicznym, społecznym, kulturowym, technicznym, naukowym i administracyjnym zakresie;

- 4) zapewnienie wzajemnego wsparcia w postaci szkoleń i prowadzenia badań w zakresie edukacyjnych, technicznych oraz administracyjnych ułatwień;
- 5) efektywna współpraca w zakresie rolnictwa i przemysłu, rozwoju handlu, z uwzględnieniem analizy problemów międzynarodowego handlu towarami, poprawy transportu, wprowadzenia udogodnień komunikacyjnych oraz wzrostu standardu życia obywateli;
- 6) promowanie studiów południowoazjatyckich
- 7) utrzymywanie bliskiej i korzystnej współpracy z istniejącymi międzynarodowymi i regionalnymi organizacjami, które mają podobne cele i założenia oraz zgłębianie wszystkich możliwości bliższej współpracy między sobą¹.

W pierwszych latach funkcjonowania ugrupowania ASEAN dominowały zagadnienia natury politycznej², dopiero po pewnym okresie działalności coraz większą rolę zaczęły odgrywać kwestie gospodarcze. Potwierdza to podpisana w 1971 roku w Kuala Lumpur tzw. Deklaracja ZOPFAN (ang. *Zone of Peace, Freedom and Neutrality*) powołująca strefę pokoju, wolności i suwerenności. Wtedy też po raz pierwszy poruszono kwestie ekonomiczne, ale dopiero w 1976 roku w Indonezji dokonano konkretnych działań w kwestii współpracy gospodarczej. Jednak w dalszym ciągu kwestie polityczne pozostawały priorytetem. Potwierdzała to uchwalona Deklaracja zgody oraz traktat przyjaźni i współpracy (ang. *Treaty of Amity and Cooperation in Southeast Asia*). Kolejnym etapem było podpisane rok później w ramach ASEAN Porozumienie o preferencjach handlowych (ang. *ASEAN PTA – Preferential Trading Arrangements*), które dotyczyło czterech głównych form stymulowania handlu między członkami ugrupowania:

- 1) obniżek taryf celnych;
- 2) preferencyjnego zaopatrzenia z wykorzystaniem kontraktów rządowych;
- 3) korzystnego oprocentowania bilateralnych kredytów handlowych;
- 4) długoterminowych umów produkcyjnych dotyczących podstawowych wyrobów, zapewniających udogodnienia w zabezpieczeniu potrzeb poszczególnych członków porozumienia³.

W styczniu 1992 roku podczas Czwartego Szczytu ASEAN w Singapurze podjęto decyzję o powołaniu Strefy Wolnego Handlu ASEAN (ASEAN FTA (AFTA) – *Free Trade Area*)⁴ na obszarze już sześciu krajów członkowskich (szóstym członkiem było przyjęte w 1984 roku Brunei Darussalam). Założono, że strefa ta miała zostać utworzona w ciągu 15 lat, poczynając od 1 stycznia 1993 roku i dotyczyć miała wszystkich dóbr przemysłowych oraz towarów rolno-spożywczych o określonym stopniu przetworzenia. Ustalono dwa programy liberalizacji, czyli tzw. szybką ścieżkę (ang. *accelerated schedule of tariff reduction*) oraz normalną drogę postępowania

¹ Motto krajów ASEAN brzmi: *One Vision, One Identity, One Community* – Jedna Wizja, Jedna Tożsamość, Jedna Wspólnota; ASEAN motto, http://www.aseansec.org/about_ASEAN.html z dn. 2 czerwca 2010 r.

² Głównie kwestia stabilności politycznej wobec wojny wietnamskiej.

³ S. Miklaszewski, *Zagraniczna polityka handlowa Unii Europejskiej*, Małopolska Wyższa Szkoła Ekonomiczna w Tarnowie, Tarnów 2005, s. 147–148.

⁴ Agreement On The Common Effective Preferential Tariff (CEPT), Scheme For The ASEAN Free Trade Area, Singapore, 28 January 1992.

nia⁵. Szybka ścieżka dotyczyła 15 grup towarowych i założenia, że w przypadku cef wyższych niż 20% *ad valorem* redukcja miała nastąpić w ciągu siedmiu lat (czyli do 1 stycznia 2000 roku) do poziomu 0–5%. Natomiast obniżka cef w wysokości 20% oraz poniżej tego pułapu – w ciągu pięciu lat (czyli do 1 stycznia 1998 roku). Z kolei normalna droga postępowania zakładała, że cła wyższe niż 20% miały podlegać liberalizacji dwuetapowo – w ciągu pięciu lat do poziomu 20% (czyli do 1 stycznia 1998 roku) i w ciągu kolejnych pięciu lat (do 1 stycznia 2003 roku) do poziomu 0–5%. Natomiast cła na poziomie 20% oraz niższe będą obniżane w ciągu 7 lat, czyli do 1 stycznia 2000 roku⁶.

Należy jednak zaznaczyć, że przyjęcie nowych członków do ASEAN w latach dziewięćdziesiątych⁷ spowodowało konieczność modyfikacji przyjętych terminów liberalizacji handlu. I tak dla Wietnamu był to rok 2006, dla Laosu oraz Myanmaru – 2008, a dla Kambodży rok 2010. Wymienione schematy liberalizacji objęły ponad 80% wszystkich towarów. Towary, które nie zostały ujęte w tych schematach, w ramach odstępstwa od przyjętych reguł zostały podzielone na trzy grupy: produktów czasowo wyłączonych, wrażliwych produktów rolnych oraz tzw. generalnych wyjątków⁸.

Współpraca Chiny–ASEAN

Chiny nie utrzymywały oficjalnych stosunków z ugrupowaniem ASEAN przed rokiem 1990, jednak nawiązywały współpracę z poszczególnymi członkami ugrupowania na zasadach wzajemnych. Od późnych lat 80 ubiegłego stulecia Chiny starały się jednak nawiązać stosunki dyplomatyczne ze wszystkimi członkami ASEAN, co miało prowadzić do ewentualnej współpracy z ugrupowaniem jako całością⁹.

19 lipca 1991 roku minister spraw zagranicznych Chin Qian Qichen uczestniczył jako gość rządu malezyjskiego, w sesji otwierającej dwudzieste czwarte spotkanie ministrów ASEAN (ang. *ASEAN Ministerial Meeting – AMM*) w Kuala Lumpur. Pod-

⁵ Art. 4 CEPT, Schemat redukcji taryfowej.

⁶ ASEAN Free Trade Area: AFTA, Jakarta, May 2002, s. 2–3.

⁷ Wietnam przystąpił do ASEAN w roku 1995, Laos i Myanmar w 1997, a Kambodża w 1999 roku.

⁸ S. Miklaszewski, *Zagraniczna polityka handlowa Unii Europejskiej*, op. cit., s. 148.

⁹ W najnowszej historii gospodarczej Chin można wyróżnić dwa odrębne okresy: pierwszy – od 1949 roku do drugiej połowy lat siedemdziesiątych, którego główne założenia opierały się na zasadach mało efektywnej gospodarki centralnie planowanej, z dominującą rolą rolnictwa (co doprowadziło do niskiej pozycji na świecie), oraz drugi – okres transformacji od roku 1978 do chwili obecnej, określanej jako „polityka otwartych drzwi”, związany z przejściem do gospodarki rynkowej. Z polityką otwartości nieodwołnie wiąże się m.in. kwestia nawiązywania współpracy gospodarczej, czego wyrazem jest m.in. członkostwo w WTO oraz działania dotyczące utworzenia CAFTA. Po nawiązaniu stosunków dyplomatycznych z ostatnim członkiem ugrupowania – Singapurem – pod koniec lat dziewięćdziesiątych Chiny zaczęły dążyć do utworzenia oficjalnych więzi z ugrupowaniem ASEAN.

kreślił wtedy, że Chiny są zainteresowane współpracą z ASEAN, zwłaszcza w dziedzinie nauki i technologii, co spotkało się z aprobatą pozostałych uczestników. We wrześniu 1993 roku Sekretarz Generalny ASEAN Dato'Ajit Singh odwiedził Pekin i wyraził zgodę na utworzenie dwóch wspólnych komitetów: jednego dla współpracy w dziedzinie nauki i technologii oraz drugiego dotyczącego współpracy gospodarczej i handlowej. Wymiana listów między Sekretarzem Generalnym ASEAN a ministrem spraw zagranicznych Chin 23 lipca 1994 roku sformalizowała utworzenie komitetów. W tym samym czasie ASEAN i Chiny zdecydowały się na konsultacje kwestii politycznych oraz bezpieczeństwa. W czerwcu 1996 roku, podczas dwudziestego dziewiątego spotkania ministrów w Jakarcie ASEAN przyznał Chinom status „partnera pełnego dialogu” (ang. *Full Dialogue Partner Status*), zmieniając ich dotychczasowy status partnera konsultacyjnego (ang. *Consultative Partner*)¹⁰, którym były od 1991 roku. Do początku 1997 roku powstało pięć ramowych programów dotyczących współpracy między Chinami a ASEAN. W grudniu 1997 roku prezydent Chin Jiang Zemin oraz wszyscy szefowie ASEAN odbyli pierwszy nieformalny szczyt (tzw. ASEAN+1) oraz wydali wspólne oświadczenie o utworzeniu partnerstwa dobrego sąsiedztwa (ang. *partnership of good neighbourliness*) oraz wzajemnego zaufania ukierunkowanego na XXI wiek¹¹.

Chiny otwarcie naciskały na utworzenie strefy wolnego handlu obejmującej Chiny oraz wszystkich dziesięciu członków ugrupowania. Zostało to potwierdzone w listopadzie 2000 roku na szczycie tzw. ASEAN+3 (ASEAN oraz Chiny, Japonia i Korea Południowa) przez premiera Chin Zhu Rongji, który powiedział, że „w długim okresie Chiny i kraje ASEAN mogą poszukiwać rozwiązań dla ustanowienia relacji wolnohandlowych”¹². Zaproponował jednocześnie utworzenie specjalistycznej grupy podlegającej wspólnemu komitetowi ds. gospodarczych i handlowych, która przeanalizowałaby i przygotowałaby wykonalność strefy wolnego handlu.

W połowie sierpnia 2001 roku w Brunei na spotkaniu przedstawicieli ugrupowania ASEAN oraz Chin, te ostatnie zaproponowały stopniowe wprowadzanie redukcji stawek celnych oraz innych ograniczeń w ciągu siedmioletniego okresu od 2003 do 2009 roku. Odpowiedź krajów ASEAN była ostrożna – zaproponowano wstępnie 10-letni okres wprowadzający, jednak bez określenia daty rozpoczęcia tych działań¹³.

¹⁰ W relacjach z partnerami zewnętrznymi ASEAN może aktualnie przyznać tym stronom następujące statusy formalne: Dialogue Partner, Sectoral Dialogue Partner, Development Partner, Special Observer, Guest lub inne. Por.: External Relations, <http://www.aseansec.org/20164.htm> z dn. 2 czerwca 2010 r.

¹¹ S. Lijun, *China-ASEAN Free Trade Area: Origins, Developments and Strategic Motivations*, Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS) Working Paper: International Politics & Security Issues, Series No. 1(2003), s. 1–2.

¹² *Ibidem*.

¹³ Warto zaznaczyć, że już wtedy Chiny rozważały podpisanie porozumień podobnych do układów o wolnym handlu z Hongkongiem, Makau oraz Tajwanem, które nie mogły być uwzględnione w porozumieniu CAFTA, gdyż nie są suwerennymi państwami. Ostatecznie w 2003 roku Chiny podpisały umowę z Hongkongiem oraz Macao nazwaną Umową o bliższym partnerstwie gospodarczym (ang. *Closer Economic Partnership Agreement* –

Podczas szczytu ASEAN–Chiny w listopadzie 2001 roku premier Zhu oficjalnie zaproponował utworzenie strefy wolnego handlu między Chinami a ASEAN (ang. *China–ASEAN Free Trade Area – CAFTA*) w ciągu 10 lat. Chiny zaproponowały otwarcie własnego rynku w zakresie niektórych kluczowych sektorów dla krajów ASEAN pięć lat wcześniej niż członkowie ugrupowania oraz preferencyjne stawki celne na niektóre towary pochodzące z najmniej rozwiniętych państw członkowskich ASEAN, tzn. z Kambodży, Laosu oraz Myanmaru. ASEAN przyjął tę propozycję oraz odbył kilka sesji konsultacyjnych z przedstawicielami Chin, zanim wspólnie ogłoszono na szczycie w Kambodży w listopadzie 2002 roku umowę ramową dotyczącą wszechstronnej współpracy gospodarczej (ang. *Framework Agreement the on ASEAN-China Comprehensive Economic Co-Operation*). Porozumienie to dotyczyło współpracy w zakresie towarów, usług, inwestycji oraz innych istotnych obszarów i zawierało wytyczne, zasady, zakres oraz szczegółowe ustalenia dotyczące utworzenia strefy wolnego handlu oraz specjalnego i różnicowanego traktowania (ang. *special and differential treatment S&D*) nowych członków ASEAN (Laosu, Kambodży, Myanmaru oraz Wietnamu), przyznając im pięć lat więcej na przystąpienie do strefy. Chiny przyznały trzem członkom ASEAN, którzy nie byli członkami WTO (Wietnamowi, Laosowi i Kambodży)¹⁴, Klauzulę Największego Uprzywilejowania¹⁵.

Żałożono, że formalne rozmowy dotyczące utworzenia FTA rozpoczną się w 2003 roku. Przyjęto również rok 2010 jako datę rozpoczęcia działalności strefy wolnego handlu między Chinami a sześcioma członkami ASEAN – Brunei, Indonezją, Malezją, Filipinami, Singapurem i Tajlandią – oraz rok 2015 dla mniej rozwiniętych członków ugrupowania (Laosu, Kambodży, Myanmaru oraz Wietnamu)¹⁶.

Warto zaznaczyć, że od lat dziewięćdziesiątych handel państw ASEAN z Chinami szybko wzrastał, osiągając roczne tempo wzrostu 15% w 1995 roku i 31,7% w roku 2002 (o wartości prawie 55 mld USD). ASEAN stał się wówczas piątym największym partnerem handlowym Chin, podczas gdy Chiny były szóstym partnerem ASEAN. Wymiana handlowa między ugrupowaniem ASEAN a Chinami rozwijała się dynamicznie również w kolejnych latach. Wartość tej wymiany ilustruje tabela 1.

CEPA), której głównymi celami są m.in. stopniowe eliminowanie stawek celnych oraz innych ograniczeń pozataryfowych w handlu towarami oraz usunięcie wszystkich środków dyskryminujących w celu liberalizacji handlu usługami. Prowadzone są w tej kwestii także rozmowy z Tajwanem. Por. szerzej: *Xuan Wang, Analysis of CEPA's Impact on CAFTA*, Aug. 2005, Volume 4, No. 8 (Serial No. 26), *China–USA Business Review*, ISSN 1537–1514, USA, s. 72–73.

¹⁴ Wietnam jest członkiem WTO od 11 stycznia 2007 roku, Kambodża od 13 października 2004 roku, Laos prowadzi od 13 lat negocjacje w sprawie przyjęcia do organizacji. Pozostali członkowie ASEAN są członkami WTO od 1995 roku.

¹⁵ Generalną zasadą WTO jest Klauzula Największego Uprzywilejowania gwarantująca rozciąganie ulg i preferencji w handlu zagranicznym udzielonych jednemu z partnerów na wszystkie kraje posiadające tę klauzulę (jest to forma zabezpieczenia przed dyskryminacją celną).

¹⁶ S. Lijun, *China-ASEAN Free Trade Area: Origins, Developments and Strategic Motivations*, Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS) Working Paper: International Politics & Security Issues, Series No. 1(2003), s. 3.

Tabela 1. Wymiana handlowa państw członkowskich ASEAN z Chinami w latach 2004–2008 (wartość w mln USD)

Kraj	2004	2005	2006	2007	2008
Brunei	243	234	174	201	0
Kambodża	12	15	13	11	13
Indonesia	4605	6662	8344	8897	11 637
Laos	1	4	1	35	15
Malezja	8634	9465	11 391	15 443	18 422
Myanmar (Birma)	75	119	133	475	499
Filipiny	2653	4077	4628	5750	5467
Singapur	15 321	19 770	26 472	28 925	29 082
Tajlandia	7098	9083	10 840	14 873	15 931
Wietnam	2711	2828	3015	3336	4491
Eksport ogółem	41 352	52 258	65 010	77 945	85 558
Brunei	87	94	120	157	171
Kambodża	337	430	516	653	933
Indonesia	4101	5843	6637	8616	15 247
Laos	89	185	23	43	131
Malezja	11 353	14 361	15 543	18 897	18 646
Myanmar (Birma)	351	286	397	564	671
Filipiny	2659	2973	3647	4001	4250
Singapur	16 137	20 527	27 185	31 908	31 583
Tajlandia	8183	11 116	13 578	16 184	19 936
Wietnam	4416	5322	7306	12 148	15 545
Import ogółem	47 714	61 136	74 951	93 173	107 114

Źródło: ASEAN Trade Statistics Database (2009).

Ideę utworzenia strefy wolnego handlu między Chinami a krajami ASEAN należy szukać już w roku 1995, kiedy Tajlandia po raz pierwszy zaproponowała utworzenie specjalnej strefy ekonomicznej (SSE), podobnej do strefy wolnego handlu, z południowochińskimi prowincjami. Od tego czasu, zwłaszcza od początku 1997 roku, chińscy naukowcy rozpoczęli dyskusję nad różnymi typami specjalnych stref ekonomicznych, które miałyby być umiejscowione wzdłuż chińskiego wybrzeża, Rzeki Jangcy i Rzeki Perłowej, włączając uczestnictwo Japonii, Korei Południowej oraz Północnej (strefa ekonomiczna Rzeki Tumen)¹⁷, Rosji, krajów ASEAN, Tajwanu i Hongkongu. Koncepcja takich SSE różniła się od wcześniejszych stref, które zostały utworzone przez Chiny w późnych latach siedemdziesiątych i z początkiem lat osiemdziesiątych, kiedy rozpoczęto reformy gospodarcze. Miały być one podobne

¹⁷ W kwietniu 2010 roku Chiny wydały pozytywną decyzję dotyczącą powołania strefy współpracy przygranicznej (w ramach inicjatywy Tumen) zlokalizowanej w regionie przygranicznym pomiędzy Chinami, Rosją i Koreą Południową, której celem ma być głównie zwiększenie dynamiki rozwoju regionu przygranicznego i pobudzenie wymiany handlowej.

do stref wolnego handlu. Ponadto, azjatycki kryzys finansowy z roku 1997 podgrzał akademickie dyskusje o utworzeniu regionalnej strefy wolnego handlu, a zbombardowanie chińskiej ambasady w Belgradzie w 1999 przez siły NATO¹⁸ przeniosło tę dyskusję na poziom polityczny.

Propozycja Chin dotycząca utworzenia CAFTA opierała się na badaniach przeprowadzonych przez grupę ekspertów z Chin oraz krajów ASEAN, która została powołana przez premiera Zhu po tym, jak zaproponował on współpracę podczas szczytu ASEAN+3 w listopadzie 2000 roku.

W grupie tej chiński zespół składał się z dwóch profesorów z Instytutu Badań Azji i Pacyfiku Chińskiej Akademii Nauk Społecznych oraz trzech ekspertów z Chińskiej Akademii Handlu Międzynarodowego oraz Współpracy Gospodarczej pod Ministerstwem Handlu Zagranicznego i Współpracy Gospodarczej. Wszystkich pięciu członków pochodziło z dwóch ośrodków myślowych w Pekinie. Warto zaznaczyć, że pięć wiodących instytutów zajmujących się studiami Azji Południowo-Wschodniej zlokalizowanych jest na południu Chin i nie były one poinformowane o konieczności przeprowadzenia badania wykonalności strefy wolnego handlu (CAFTA) aż do czasu, gdy premier Zhu ogłosił propozycję jej utworzenia. Działanie to ilustruje fakt, że propozycja ta nie była szeroko i wystarczająco przedyskutowana przed jej ogłoszeniem i rząd mógł niedoszacować wynikających z niej trudności. Po drugie – była silnie umotywowana politycznie. Ponadto, chińscy strategowie w Pekinie (większość z nich nie jest ekspertami ASEAN) przykładali ogromną uwagę do geostrategicznych implikacji CAFTA i wydawali się być bardziej optymistyczni, podczas gdy profesjonalni eksperci (większość z nich znajduje się na południu Chin) byli zaniepokojeni ekonomicznymi trudnościami w budowaniu CAFTA. Niemniej jednak, naukowcy z tych pięciu wiodących instytucji zajmujących się badaniami nad Azją Południowo-Wschodnią poparli utworzenie CAFTA, ale jednocześnie ostrzegli Pekin przed tworzeniem strefy wolnego handlu z dziesięcioma członkami ASEAN jednocześnie. Wielu preferowało zawieranie bilateralnych porozumień FTA z poszczególnymi członkami ASEAN zanim porozumienie miałoby objąć wszystkich członków. Związane było to z podejściem ekonomicznym, a nie strategicznym. Naukowcy podkreślali, że trudności w budowaniu CAFTA wynikają nie tylko z ogromnych ekonomicznych różnic¹⁹, które występują między dziesięcioma krajami członkowskimi ASEAN, ale również z braku tego, co określili jako „jądro” (ang. *nucleus*), porównując je do osi Niemcy–Francja w UE oraz czołowej roli Stanów Zjednoczonych w Północnoamerykańskiej Strefie Wolnego Handlu (ang. *North America Free Trade Area NAFTA*)²⁰.

W związku z koniecznością przedstawieniem koncepcji utworzenia CAFTA, zaproponowano następujące możliwe warianty utworzenia ugrupowania:

¹⁸ W nocy z 7 na 8 maja 1999 roku bomby NATO trafiły w jeden z budynków kompleksu Ambasady Chin w Belgradzie. Działanie to uzasadniano jako pomyłkę wynikającą z użycia przestarzałej mapy.

¹⁹ Laos to skrajnie ubogi kraj komunistyczny, Singapur – nowoczesne miasto-państwo, a Chiny można określić jako szybko bogacący się „kraj-kontynent”.

²⁰ S. Lijun, *China-ASEAN Free Trade Area: Origins, Developments and Strategic Motivations*, op. cit., s. 4–5.

- *rongru xing* [ang. *merge in*; połączenie]: Chiny łączą się ze strefą wolnego handlu ASEAN (niektórzy chińscy naukowcy zaznaczali, że w wielu aspektach CAFTA może podążać za AFTA, ale z pewnymi dostosowaniami; inni optowali za całym nowym modelem z powodu pewnych słabości tego istniejącego w AFTA);
- *pinghua qidong* [ang. *phase-in*; stopniowe wprowadzanie]: Chiny otwierają swój rynek wcześniej niż kraje ASEAN; ASEAN stopniowo się odwzajemnia;
- *xianyi hounan* [ang. *from the easy to the difficult*; od łatwego do trudnego]: Chiny tworzą strefę wolnego handlu z gospodarkami bardziej zaawansowanymi (jak Singapur czy Malezja, ewentualnie Tajlandia), aby utworzyć silne i stabilne „jądro” (*nucleus*) przed włączeniem pozostałych krajów;
- *you dian dao mian* [ang. *from one point to comprehensive*; od jednego punktu do całości]: CAFTA powinna dotyczyć „łatwiejszych” przemysłów/produktów przed włączeniem wszystkich;
- *ciqyu tuijin* [ang. *from sub-region to whole area*; od subregionu do całego obszaru]: CAFTA mogłaby rozpocząć od współpracy z południowozachodnimi prowincjami, a następnie objąć cały obszar Chin;
- *yanhai youxian* [ang. *priority to coastal area*; pierwszeństwo dla obszaru przybrzeżnego]: CAFTA mogłaby rozpocząć od współpracy między przybrzeżnym obszarem Chin z uwzględnieniem Hongkongu i Makao oraz morskimi krajami ASEAN;
- *bianmao qieru* [ang. *start from cross-border trade*; rozpocząć od handlu przygranicznego]: przyjąć granice między Chinami, Wietnamem, Laosem i Mianmarem jako obszar eksperymentalny CAFTA;
- *bian zou bian chang* [ang. *learning through practice*; uczenie się przez praktykę]: CAFTA powinna działać ostrożnie, krok po kroku, wyciągając wnioski z praktyki²¹.

Jeśli chodzi o zakres porozumienia proponowano wyjście poza handel i obniżki stawek celnych na rzecz współpracy w zakresie m.in. usług (również finansowych), nauki i technologii, rolnictwa, turystyki, transportu (również powietrznego).

Jednym z powodów, dla których Chiny zaproponowały utworzenie CAFTA, była gospodarcza konkurencja z ASEAN, która mogłaby się nasilać w następstwie przystąpienia Chin do WTO w grudniu 2001 roku. Minister gospodarki i główny negocjator z WTO Long Yongtu obiecał, że kraje ASEAN będą wśród pierwszych, które skorzystają z dalszego otwierania Chin. W rzeczywistości Chiny długo dawały do zrozumienia, że są skłonne na poczynienie gospodarczych ustępstw (takich jak obniżki stawek celnych) dla krajów ASEAN, zanim zrobią podobny krok wobec innych państw. W przypadku braku CAFTA nie byłoby to możliwe, aby ustępstwa przyznawane na forum WTO dotyczyły tylko krajów ASEAN (ze względu na obowiązujące zasady WTO)²².

²¹ Por. *ibidem*, s. 5–6.

²² Generalną zasadą WTO jest Klauzula Największego Uprzywilejowania. Uznawane są jednak pewne wyjątki od stosowania tej klauzuli, a najistotniejszy umożliwia tworzenie stref wolnego handlu oraz unii celnych na zasadach preferencyjnych dla ich członków przy respektowaniu warunków art. XXIV GATT. Do najważniejszych warunków tego artykułu należą zapisy mówiące, że: celem stref wolnego handlu czy unii celnych powinno być wpro-

Kolejnym powodem utworzenia ugrupowania była tzw. koncepcja nowego bezpieczeństwa i integracja Azji Wschodniej. Z założenia utworzenie CAFTA miało dotyczyć nie tylko kwestii gospodarczych, ale również politycznych i bezpieczeństwa. Proponowano jednak rozpoczęcie od współpracy gospodarczej przed utworzeniem regionalnego mechanizmu bezpieczeństwa (ang. *regional security mechanism*). Niektórzy nalegali z kolei na współpracę w dziedzinie bezpieczeństwa, gdyż twierdzili, że bez tego współpraca gospodarcza i polityczna nie zajdzie daleko. Zalecono utworzenie Wschodnioazjatyckiego Komitetu Bezpieczeństwa (ang. *East Asia Security Committee*), który miał prowadzić dialog dotyczący kwestii bezpieczeństwa oraz stopniowo ewoluować w kierunku mechanizmu współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa (ang. *security co-operation mechanism*). Tę drugą opcję zaakceptował Pekin. Na szczycie w listopadzie 2001 roku, podczas gdy chiński premier Zhu Rongji zaproponował utworzenie CAFTA, wezwał jednocześnie do dialogu oraz współpracy w zakresie nowego bezpieczeństwa²³.

Strategicznie CAFTA wpisuje się w Chińską koncepcję nowego bezpieczeństwa, która broni wielobiegunowości świata oraz dąży do osłabienia amerykańskich wpływów w regionie. Prezydent Chin Jiang Zemin ogłosił tę koncepcję po raz pierwszy w 1996 roku na spotkaniu inaugurującym Szanghajską Organizację Współpracy (ang. *Shanghai Cooperation Organization*). Od tego czasu stało się to podstawą chińskiej dyplomacji. Podkreślano pięć zasad pokojowego współistnienia (ang. *Five Principles of Peaceful Coexistence*): wzajemnie korzystnych kontraktów gospodarczych, dialogu promującego zaufanie i pokojowego rozwiązywania sporów, multilateralizmu i współpracy jako najlepszej drogi do bardziej pokojowej Azji, wspólnego bezpieczeństwa, rozwoju gospodarczego jako ważnej drogi do trwałego bezpieczeństwa w Azji²⁴.

wadzenie ułatwień w handlu pomiędzy członkami tych stref czy unii, a jednocześnie dążenie do nietworzenia nowych przeszkód w handlu z pozostałymi członkami WTO; cła i inne bariery handlowe tworzonego ugrupowania, nie powinny być bardziej restrykcyjne w stosunku do państw trzecich niż te sprzed utworzenia unii celnej czy strefy wolnego handlu. W przeciwnym razie członkowie WTO spoza tych organizacji mogą żądać od nich rekompensaty lub zastosować środki odwetowe; unia celna czy strefa wolnego handlu powinna co do istoty dotyczyć całej wymiany handlowej pomiędzy partnerami związanymi postanowieniami unii lub strefy wolnego handlu; porozumienia dotyczące unii celnej czy stref wolnego handlu nie powinny zaskakiwać państw spoza tego porozumienia; poza przejrzystością przepisów najważniejsze umowy przewidziane dla członków ugrupowania powinny być także notyfikowane w WTO.

²³ CAFTA jest elementem chińskiej polityki regionalnej. Dodatkowo Chiny zamierzają utworzyć strefy wolnego handlu na północy, z Japonią oraz Koreą. Zamierzają również poprawiać stosunki z Indiami (co pokazano podczas oficjalnej wizyty w Chinach w 2003 premiera Indii Atal Behari Vajpayee) oraz stworzyć procedury regionalnej współpracy gospodarczej na południowym-zachodzie. Strategicznym zamiarem Chin jest stworzenie „poduszki bezpieczeństwa” wokół siebie, aby złagodzić niepokój przed możliwym amerykańskim unilateralizmem w regionie. Por. S. Lijun, *China-ASEAN Free Trade Area: Origins, Developments and Strategic Motivations*, op. cit., s. 7–12.

²⁴ Celem organizacji jest koncentrowanie się na kwestiach dotyczących bezpieczeństwa w Azji Środkowej. Należą do niej Chiny, Kazachstan, Kirgistan, Rosja, Tadżykistan i Uzbekistan.

Propozycja Chin dotycząca utworzenia CAFTA była umotywowana zarówno ekonomicznie, jak i strategicznie. W związku z niepewnością dotyczącą reorientacji w amerykańskiej globalnej i regionalnej polityce bezpieczeństwa po zamachu terrorystycznym z 11 września, Chiny poczuły pilną potrzebę poprawienia relacji z sąsiadami poprzez współpracę w ramach tzw. ASEAN+3, utworzenie CAFTA, oraz wykorzystanie regionalizmu jako sposobu na osłabienie amerykańskiego wpływu w regionie. Ponadto, Chiny liczyły również na wzrost eksportu do krajów ASEAN, który jest motorem chińskiej gospodarki.

Utworzenie strefy wolnego handlu

Ostatecznie 1 stycznia 2010 roku powstała nowa strefa wolnego handlu utworzona przez Chiny oraz 10 państw ze Stowarzyszenia Krajów Azji Południowo-Wschodniej ASEAN²⁵. Jest to **najbardziej rozległa i trzecia pod względem wielkości PKB – 6 bilionów dolarów (po Europejskim Obszarze Gospodarczym i Północnoamerykańskiej Strefie Wolnego Handlu) strefa wolnego handlu (por. tabela 2). Jedenaście sprzymierzonych państw zamieszkuje łącznie niemal 2 mld ludzi, zaś wartość wymiany handlowej między nimi ma wynieść w 2010 r. ponad 200 mld USD²⁶. Większość towarów wewnątrz strefy zostało zwolnionych z opłat celnych (ostateczna umowa przewiduje zniesienie w bieżącym roku 90% stawek w handlu Chin z Brunei, Filipinami, Indonezją²⁷, Malezją, Tajlandią i Singapurem, a do 2015 roku z Kambodżą, Laosem, Mjanmą i Wietnamem). Stawki na pozostałe 10 procent towarów (w tym na wyroby włókiennicze i części elektroniki) będą znoszone wolniej. Po pełnym wejściu w życie porozumienie obejmie bezcłowym handlem ok. 7 tys. kategorii towarów²⁸.**

Średnia stawka celna na import z państw, z którym umowa obowiązuje od stycznia 2010 r. do Chin spadła z 9,8% – do zaledwie 0,1%, a na chiński eksport do nich z 12% do 0,6%. ASEAN jest bardzo ważnym partnerem handlowym Chin, 10% wymiany tego bloku przypada na Chiny (por. tabela 3).

²⁵ ASEAN ma już podpisane podobne porozumienia z Australią i Nową Zelandią.

²⁶ Obroty wynosiły odpowiednio 113 mld w roku 2005 oraz prawie 193 mld w 2008.

²⁷ Indonezja starała się w listopadzie 2009 roku odroczyć wdrożenie całego porozumienia lub przynajmniej odrębnie negocjować część umowy w obawie przed chińskim eksportem. Ostatecznie jednak zgodziła się, zastrzegając jednak sobie prawo do monitorowania sytuacji po odroczeniu obniżenia 228 stawek celnych na wyroby z sektorów hutnictwa stali, elektroniki i petrochemii.

²⁸ The Economist, January 9th 2010, *Ajar for business*, s. 50.

Tabela 2. Wybrane wskaźniki ugrupowania ASEAN oraz Chin w 2008 roku

Wskaźnik	Jednostka	ASEAN	Chiny
Powierzchnia całkowita	km ²	4 435 830	9 596 960
Liczba ludności	w tysiącach	583 518	1 325 640
PKB w cenach bieżących	USD mln	1 505 648	3 860 039
Wzrost PKB	w procentach	4,4	9,6
PKB <i>per capita</i> w cenach bieżących	USD	2580	2912
Międzynarodowy handel towarami	USD mln	1 711 337	2 560 820
Eksport	USD mln	880 766	1 428 332
Import	USD mln	830 571	1 132 488

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *ASEANstats*, *ASEAN Secretariat*, *WTO Trade Profiles 2009*

Tabela 3. Handel krajów ASEAN z wybranymi partnerami handlowymi lub regionami w 2009 (wartość w mln USD, udział w procentach)

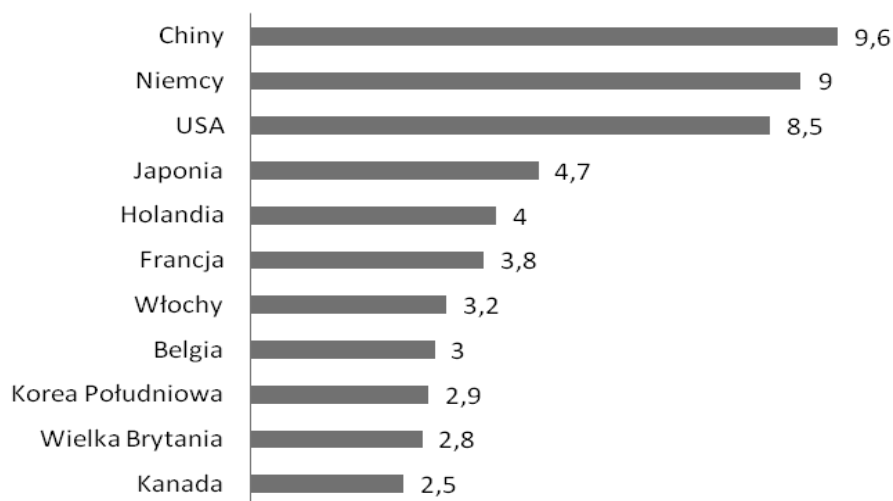
Kraj/region	Wartość			Udział w całkowitym handlu ASEAN		
	Eksport	Import	Handel ogółem	Eksport	Import	Handel ogółem
ASEAN	197 477,4	171 113,1	368 590,5	24,6	23,8	24,2
Japonia	81 373,3	95 291,3	176 664,7	10,1	13,3	11,6
UE 25	88 773,9	81 098,7	169 872,5	11,1	11,3	11,2
Chiny	77 818,3	82 251,2	160 069,5	9,7	11,4	10,5
USA	80 269,2	66 245,3	146 514,4	10,0	9,2	9,6
Korea Południowa	34 241,3	40 118,3	74 359,5	4,3	5,6	4,9
Australia	31 083,5	15 781,8	46 865,3	3,9	2,2	3,1
Indie	26 884,8	14 152,2	41 037,0	3,3	2,0	2,7
Kanada	5 923,6	3 809,0	9 732,6	0,7	0,5	0,6
Rosja	2 062,0	6 468,8	8 530,8	0,3	0,9	0,6
Nowa Zelandia	3 198,1	2 469,2	5 667,3	0,4	0,3	0,4
Pakistan	3 936,8	528,7	4 465,6	0,5	0,1	0,3
Razem wybrane kraje/regiony	633 042,2	579 327,6	1 212 369,8	78,9	80,6	79,7
Pozostałe kraje	169 667,4	139 243,5	308 911,0	21,1	19,4	20,3
Ogółem ASEAN	802 709,6	718 571,2	1 521 280,8	100,0	100,0	100,0

Źródło: *ASEAN Merchandise Trade Statistics Database (2010)*.

Z danych opublikowanych przez Chiński Główny Urząd Celny 10 lutego 2010 roku wynika, że w styczniu 2010 r. ogólne obroty handlowe Chin wyniosły prawie 205 miliardów i były większe o 44,4% w porównaniu z odpowiednim okresem w ro-

ku 2009. Eksport Chin zwiększył się o 21%, a import o 85,5%, osiągając poziom ze stycznia 2008 roku. W 2009 roku Chiny uplasowały się na pierwszym miejscu wśród światowych eksporterów wszelkiego rodzaju dóbr i usług i wyprzedziły Niemcy, USA i Japonię (por. schemat 1)²⁹. Największymi partnerami handlowymi Chin są nadal UE oraz Stany Zjednoczone. Natomiast kraje ASEAN zastąpiły na trzecim miejscu Japonię i stały się wielkim partnerem handlowym Chin.³⁰

Schemat 1. Procentowy udział eksportu poszczególnych krajów w eksporcie światowym w 2009 roku



Źródło: *The Economist*, April 3rd 2010, *Leading exporters*, s. 86.

Umowa ze Stowarzyszeniem Krajów Azji Południowo-Wschodniej ASEAN ma przynieść wymierne korzyści obu stronom. Chinom ułatwi zaspokojenie potrzeb surowcowych rozwijającego się sektora przetwórczego oraz dostęp do bogactw naturalnych 10 krajów tego regionu. Kraje ASEAN skorzystają na większym eksporcie surowców (gazu, ropy, węgla) do Chin, ale producenci dóbr konsumpcyjnych i części samochodowych mogą stracić na konkurencji z tańszymi produktami chińskimi. Tajlandia skorzysta z rosnącego chińskiego popytu na żywność i napoje, biżuterię i kosmetyki. Firmy odzieżowe z Azji Południowo-Wschodniej mogą skorzystać z tańszych chińskich półproduktów oraz wyrobów surowych (tkaniny). Z kolei pro-

²⁹ Wartość eksportu Chin to już prawie 10% całego eksportu światowego (w 1999 roku udział ten wynosił 3%). Wprawdzie wielkość eksportu spadła w 2009 roku o 17%, ale spadek w innych krajach był znacznie większy. Chiny pozostały drugim światowym importem i zajęły miejsce zaraz po USA. Por. szerzej: WTO Sekretariat WT/TPR/S/230, 26 April 2010 oraz „The Economist”, January 9th 2010, *Fear of the dragon*, s. 65.

³⁰ W styczniu tego roku obroty handlowe Chin osiągnęły poziom ze stycznia 2008 roku, China Radio International, <http://polish.cri.cn> z 2 czerwca 2010 r.

ducenci tekstyliów, obuwia i wyrobów ze stali w Tajlandii, Wietnamie, Kambodży i Indonezji muszą liczyć się z tańszym chińskim importem. Przede wszystkim jednak przedsiębiorcy z państw ASEAN uzyskają swobodny dostęp do najbardziej zaludnionego i najdynamiczniej rozwijającego się rynku gospodarczego, a Pekin zwiększy swoje polityczne i ekonomiczne wpływy w Azji Południowo-Wschodniej oraz swoją przewagę nad indyjskim i japońskim konkurentem w regionie. Problemy z konkurencją dla krajów ASEAN mogą się pojawić, jeśli Chiny zdecydują się na podpisanie podobnych umów z Japonią i Koreą. Już prowadzą rozmowy z Tajwanem³¹.

Współpraca Chin z Azją Południowo-Wschodnią staje się coraz ściślejsza również w innych obszarach, a strefa wolnego handlu jest tylko wstępem do unii celnej oraz walutowej³². Chiny regularnie uczestniczą w spotkaniach przywódców ASEAN w ramach mechanizmu ASEAN+3, obejmującego również Japonię i Koreę Południową. Rozwija się także współpraca finansowa i walutowa. W maju 2009 roku członkowie ASEAN+3 utworzyli fundusz z kapitałem 120 miliardów dolarów, który ma stanowić azjatycką alternatywę dla Międzynarodowego Funduszu Walutowego i wspierać państwa Azji Południowo-Wschodniej przeżywające trudności ekonomiczne³³. CAFTA ma zatem na celu również integrację Azji Wschodniej tak, aby zabezpieczać kraje przed gospodarczymi wstrząsami globalnymi.

Podsumowanie

Utworzenie strefy wolnego handlu między krajami ASEAN a Chinami umożliwi Pekinowi zdobycie wyjątkowo silnej pozycji w regionie. Można śmiało powiedzieć, że zawarcie umowy o wolnym handlu z ugrupowaniem ASEAN umożliwiło Chinom przejście roli głównej potęgi gospodarczej na kontynencie azjatyckim. Ponadto wszystkie te działania wpisują się w realizowaną w Chinach od 1978 roku koncepcję otwarcia gospodarki i są kolejnym ogniwem na drodze do pełnej integracji Chin ze strukturami światowego handlu.

Summary

The new free trade area between China and the Association of Southeast Asian Nations (ASEAN) i.e. CAFTA (China-ASEAN Free Trade Agreement) came into effect on 1 January 2010. It is said to be the biggest and in the future the most developed and powerful union in the world which will push aside other powers such as the EU. CAFTA makes up a powerful economic area (inhabited by 1,9 bin people) with

³¹ *Chiny z ASEAN – trzecia strefa wolnościowa na świecie*, www.rp.pl/artukul/413764.html z 2.06. 2010 r.

³² *Walka na unie*, „Wprost” z 31.01.2010 r.

³³ Ostatni kryzys ukazał m.in. niestabilność lokalnych walut, np. indyjska rupia straciła w ciągu pierwszych miesięcy 2008 roku 25% wartości.

its turnover of 200 bin dollars. Today it is the largest and the third biggest free trade area as regards GDP (after the European Economic Area and North American Free Trade Area).

The signed Agreement will enable the ASEAN members to have a free access to the most dynamically developing economic market. Whereas China will increase its impact, both political and economic, in Southeast Asia which can give it an advantage over local competitors.

Sovereign Wealth Funds – nowy podmiot gospodarki światowej?

Wstęp

Sovereign Wealth Funds, czyli państwowe fundusze majątkowe¹, to wciąż mało znany, ale za to dynamicznie rozwijający się element światowego rynku finansowego. SWF, czyli podmioty należące do państwa, stworzone w celu inwestowania w zagraniczne lokaty finansowe budzą często oznaki zagrożenia, głównie z tego powodu, że pochodzą przede wszystkim z państw Azji i Bliskiego Wschodu. Źródłem powstania funduszy była przede wszystkim potrzeba zagospodarowania nadwyżek bilansu płatniczego. Do portfeli inwestycyjnych SWF trafiają m.in.: akcje, obligacje czy nieruchomości, a źródłem ich finansowania są głównie nadwyżki z bilansów płatniczych oraz dochody z eksportu surowców. Z racji posiadanych zasobów finansowych (kwoty rzędu kilkuset mld USD, którymi obracają największe fundusze) dokładne przyjrzenie się działalności funduszu wydaje się jak najbardziej zasadne. SWF nie są nowym podmiotem gospodarki światowej, część z nich funkcjonuje od dekad (Kuwejt, Abu Zabi, Singapur). Jednakże wysokie ceny surowców naturalnych, nasilające się procesy globalizacji oraz wzrost handlu międzynarodowego spowodowały bardzo szybką akumulację rezerw walutowych w państwach eksporterach ropy naftowej oraz w niektórych państwach azjatyckich. Rezultatem tego był wzrost liczby i zasobów SWF do tego stopnia, że ich obecność i znaczenie na globalnym rynku finansowym stały się znaczące.

SWF oferują wiele ekonomicznych i finansowych korzyści dla państw będących ich właścicielami. Do zasadniczych pozytywów ich działalności możemy zaliczyć:

- zagospodarowanie zysków z eksploatacji surowców naturalnych i ułatwienie ich międzygeneracyjnego transferu,
- pomoc w redukowaniu zagrożeń wynikających z cykli koniunkturalnych w gospodarce oraz naturalnych wahań cen surowców naturalnych,

¹ Nazwa Państwowe Fundusze Majątkowe przyjęła się w Polsce, często jest też stosowany skrót SWF, który będzie używany najczęściej w dalszej części tekstu.

- zmiany w sposobie zarządzania rezerwami walutowymi banków centralnych (dywersyfikacja rezerw, możliwość pozyskania dodatkowych zysków, obniżenie kosztów zarządzania rezerwami)
- z punktu widzenia międzynarodowego systemu finansowego SWF umożliwiają bardziej efektywną alokację kapitału (od państw, które posiadają jego nadwyżkę, do państw, które kapitału nie posiadają, a go potrzebują).

Jednak wzrost funduszy powoduje też pytania i obawy związane z ich działalnością. Do głównych zastrzeżeń zalicza się transparentność ich działalności, rozmiar (wielkość), strategie inwestycyjne i kierowanie się motywami czysto politycznymi w podejmowaniu decyzji inwestycyjnych. Do powyższego dodać można wzrost roli i znaczenia rządów (państwa) na rynkach międzynarodowych (protekcjonizm, restrykcje inwestycyjne) – szerzej wiąże się to z tzw. kapitalizmem państwowym².

Źródła powstania SWF

Od początku XXI wieku dało się zauważyć spektakularny wzrost zasobów kapitału na międzynarodowych rynkach finansowych. Szczególne miejsce zajmowały tutaj banki centralne (zwłaszcza państw azjatyckich) i wzrost poziomu ich rezerw walutowych. Na szeroką skalę zaczęły się pojawiać na rynkach finansowych podmioty, które można było nazwać zarządcami majątku państwowego. Nie były to jednak klasyczne publiczne fundusze emerytalne ani też rezerwy banku centralnego wspierające stabilność narodowych walut³. Najczęściej państwowe fundusze majątkowe można uznać za produkt uboczny krajowych nadwyżek budżetowych, nagromadzonych w ciągu lat w wyniku korzystnej sytuacji makroekonomicznej, sprawnej polityki handlowej i fiskalnej w połączeniu z długoterminowym planowaniem budżetowym i restrykcjami po stronie wydatków. Zazwyczaj SWF powstawały z następujących powodów:

- odizolowania budżetu i gospodarki od możliwej niestabilności wynikającej z wahań cen surowców,
- pomocy władzom monetarnym (bankom centralnym) w utrzymaniu i zarządzaniu nadmiernymi rezerwami walutowymi,
- gromadzenia oszczędności na rzecz przyszłych pokoleń (systemy emerytalne),
- użycia nagromadzonego kapitału w celu przyspieszenia rozwoju społecznego i ekonomicznego⁴.

Oprócz wymienionych powodów duże znaczenie miała też zmiana podejścia do zadań i roli banków centralnych w państwach azjatyckich. Okazało się, że banki centralne nie są przygotowane na zarządzanie ogromnymi rezerwami walutowymi, zarządzanie płynnością (*liquidity management*) i zarządzanie majątkiem (*wealth*

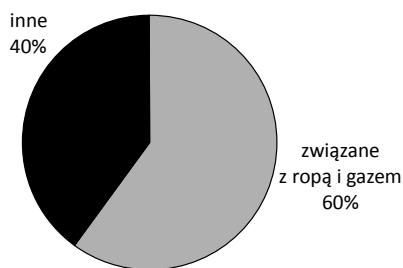
² Por.: *Global Trends 2025: A Transformed World*, NIC, November 2008, [w:] www.dni.gov/nic/NIC_2025_project.html (15.10.2009).

³ Po raz pierwszy nazwa SWF została użyta w 2005 r. przez Andrew Rozanova.

⁴ A. Rozanov, *From Reserves to Sovereign Wealth Management*, [w:] *Central Banking*, Volume XV, Number 3, February 2005.

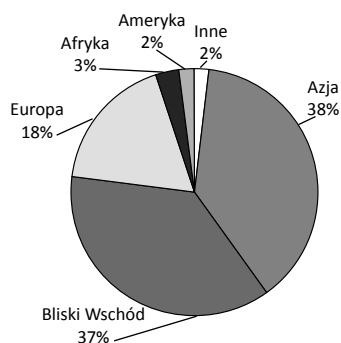
management) to dwie odrębne sprawy. Delegowanie zarządzania majątkiem do odrębnego podmiotu pozwoliło na odejście od konserwatywnego zarządzania rezerwami, jakie prezentował bank centralny (stabilność waluty) oraz zwiększyło elastyczność podejmowanych decyzji i skłonność do podejmowania ryzyka⁵. Co w konsekwencji ma doprowadzić do uzyskania korzyści w postaci zwiększenia przekazanego funduszom kapitału. Nie bez znaczenia były trudne wyzwania stojące przed większością państw azjatyckich. Zarówno Japonia (starzejące się społeczeństwo, warunki naturalne – trzęsienia ziemi, niemożność wyjścia z kryzysu gospodarczego, niestabilny sąsiad – Korea Północna), Korea Południowa (trudne sąsiedztwo na północy oraz konieczność przygotowania się na katastrofę humanitarną czy potrzebę kosztownej integracji i pomocy północnej części półwyspu), Tajwan (niestabilne stosunki z Chinami) czy Chiny (wschodzące mocarstwo, problemy społeczne, bezrobocie), Hongkong i Singapur (możliwe zmiany w modelu światowego rozwoju gospodarczego) miały wiele powodów, aby z niepokojem spoglądać w przyszłość.

Wykres 1. SWF według źródeł pochodzenia kapitału



Źródło: opracowanie własne na podstawie Sovereign Wealth Fund Institute, <http://www.swfinstitute.org/fund-rankings/> (dane za grudzień 2009).

Wykres 2. SWF według źródeł pochodzenia



Źródło: opracowanie własne na podstawie Sovereign Wealth Fund Institute, <http://www.swfinstitute.org/fund-rankings/> (dane za grudzień 2009).

⁵ *Ibidem*.

Natomiast do głównych powodów zainteresowania SWF wśród ekonomistów, polityków i naukowców zaliczyć można: wyraźnie zauważalny w ostatnich latach wzrost państwowych funduszy majątkowych na świecie, szczególnie szybkie tempo akumulacji aktywów oraz sama wielkość i zakres niektórych funduszy w porównaniu z publicznymi funduszami emerytalnymi czy rezerwami banków centralnych.

Przyjęło się uważać je za fundusze ropy czy surowców naturalnych, gdyż większość z SWF pochodzi właśnie z nadwyżek budżetowych będących wynikiem dobrej koniunktury na rynkach ropy naftowej i gazu ziemnego. Jednak takie fundusze jak GIC i Temasek Holdings z Singapuru czy Investment Portfolio z Hongkongu nie mają nic wspólnego z surowcami naturalnymi. Z drugiej strony istnieją fundusze (jest ich mniejszość) w państwach biednych i słabo rozwiniętych, które powstały ze środków pochodzących od bogatych zagranicznych darczyńców. Jeśli chodzi o czas powstania, również mamy do czynienia z funduszami funkcjonującymi od kilkudziesięciu lat (Kuwait Investment Authority – 1953, Abu Dhabi Investment Authority – 1976, Alaska Permanent Funds – 1976) oraz całkiem nowymi (Kazakhstan National Fund – 2000, China Investment Corporation – 2007 czy Sovereign Fund of Brazil – 2009)⁶.

Zasady działania funduszy

Główny cel działalności SWF to zapewnienie konkurencyjnej stopy zwrotu z zainwestowanych środków. Dodać należy, że w przeciwieństwie do profesjonalnych (prywatnych) inwestorów instytucjonalnych, SWF zazwyczaj nie posiadają żadnych ograniczeń dotyczących wyboru celów inwestycyjnych czy też ograniczeń płynności aktywów, co znacznie poprawia oczekiwane wyniki. Podstawowym wyznacznikiem w zakresie podziału SWF jest źródło pochodzenia zasobów finansowych, fundusze dzielą się na surowcowe (podstawą są wpływy z eksportu surowców opodatkowanych przez rządy bądź będących pod ich kontrolą) oraz niesurowcowe (podstawą są transfery aktywów z oficjalnych rezerw walutowych banku centralnego).

Jeśli chodzi o cele, jakie mają spełniać fundusze, możemy podzielić je na:

- *stabilization funds*: stabilizacja gospodarki i budżetu państwa (ograniczenie zmienności wpływów i wydatków budżetowych szczególnie w państwach, które są eksporterami surowców naturalnych);
- *savings funds*: zapewnianie oszczędności dla przyszłych pokoleń, dywersyfikacja posiadanych aktywów;
- *reserve investment corporations*: dywersyfikacja zarządzania rezerwami walutowymi;
- *development funds*: pomoc w realizacji strategii rozwoju społeczno-gospodarczego, finansowanie przedsięwzięć gospodarczych, aktywne wspieranie polityki przemysłowej państwa⁷,

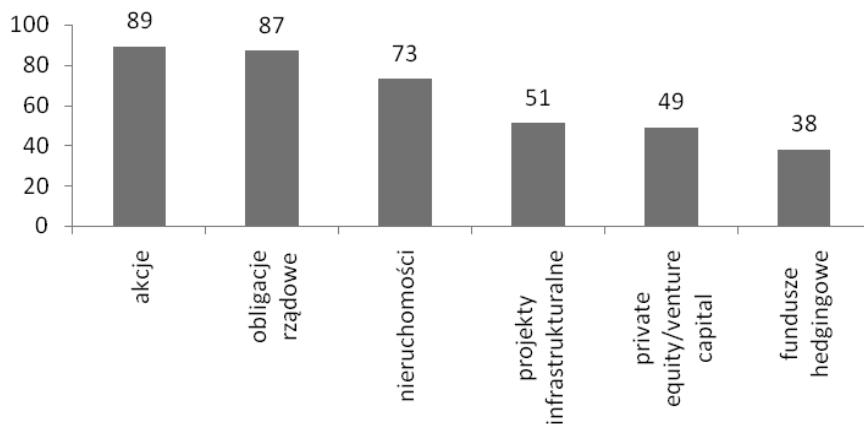
⁶ Za: Sovereign Wealth Fund Institute, <http://www.swfinstitute.org/fund-rankings>.

⁷ M. Allan, J. Caruana, *Sovereign Wealth Funds – A Work Agenda*, IMF, February 29, 2008, [w:] <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2008/022908.pdf> (18.05.2010)

- spełniające inne cele: ograniczanie uzależnienia od eksportu surowców energetycznych, zmniejszanie „nawisu” płynnościowego (ograniczanie wpływu rezerw walutowych na krajową podaż pieniądza), stymulowanie wzrostu gospodarczego państw beneficjentów, realizację specyficznych celów politycznych⁸.

Wymienione cele mogą być spełniane łącznie, mogą się zmieniać w czasie, a także wzajemnie uzupełniać, oczywiście wszystko zależy od wielkości funduszu, decyzji politycznych i woli rządów państw, które takie fundusze powołują do życia. Trudno jednoznacznie ocenić strategię inwestycyjne SWF, gdyż nie istnieją zunifikowane kanały publikowania informacji przez wszystkie fundusze, wszystko to zależy od zarządzających poszczególnymi funduszami (oraz od rządów), a nie od regulacji ustawowych, które zazwyczaj służą ochronie inwestorów indywidualnych. Brak ograniczenia zewnętrznymi regulacjami inwestycyjnymi powoduje, że SWF prowadzą dość zdywersyfikowaną politykę inwestycyjną. Jeśli chodzi o zaangażowanie funduszy w poszczególne klasy aktywów (w 2008 r.), to dominują akcje i publiczne dłużne papiery wartościowe (w te aktywa inwestuje 9 na 10 SWF) oraz nieruchomości (3 na 4 fundusze lokuje tutaj kapitał). Zdecydowanie mniejszą popularnością cieszą się projekty infrastrukturalne oraz fundusze *private equity/venture capital* (inwestycje w aktywa spółek nienotowanych na rynkach regulowanych) – w te klasy aktywów inwestuje co drugi fundusz. Inwestycji w fundusze *hedgingowe* (aktywa spekulacyjne) dokonuje ok. 1/3 SWF⁹.

Wykres 3. Zaangażowanie SWF w poszczególne aktywa (w 2008 r., w %)



Źródło: opracowanie własne na podstawie Sovereign Wealth Fund Institute, <http://www.swfinstitute.org/fund-rankings/> (dane za grudzień 2009).

⁸ P. Wiśniewski, *Sovereign Wealth Funds – państwowe fundusze majątkowe*, [w:] *Infos*, nr 19 (66), Biuro Analiz Sejmowych, 22 października 2009.

⁹ *The Preqin Sovereign Wealth Fund Review*, czerwiec 2008, [w:] <http://www.scribd.com/doc/28285994/Preqin-Report-Sovereign-Wealth-Funds> (9.06.2010).

Charakterystyka SWF

Główne tendencje w segmencie SWF przedstawiają się następująco:

- największe i najstarsze fundusze pochodzą z państw arabskich i związane są z przemysłem wydobywczym,
- w udziale aktywów SWF wg regionu pochodzenia dominują fundusze z Azji oraz Bliskiego Wschodu (łącznie ok. 80%),
- najbardziej przejrzyste fundusze pochodzą z Singapuru, Hongkongu oraz demokratycznych państw zachodnich (USA, Nowa Zelandia, Australia),
- coraz większe znaczenie uzyskują fundusze niezwiązane z surowcami energetycznymi (Chiny, Hongkong, Australia, Francja, Korea Południowa),
- stale wzrastający udział funduszy z rynków wschodzących, co potwierdza tendencję o globalnym przesuwaniu się bogactwa z Zachodu na Wschód.

SWF mogą być również klasyfikowane według tzw. wskaźnika przejrzystości (*Linaburg-Maduell Transparency Index*). Wskaźnik przejrzystości zbudowany został na podstawie zasad funkcjonowania norweskiego Government Pension Fund, uznanego za wzór przejrzystości i zaufania inwestycyjnego. Wskaźniki brane pod uwagę przy tworzeniu wskaźnika (spełnienie każdego z poniższych dodaje do łącznej klasyfikacji 1 punkt, łącznie do zdobycia 10 punktów):

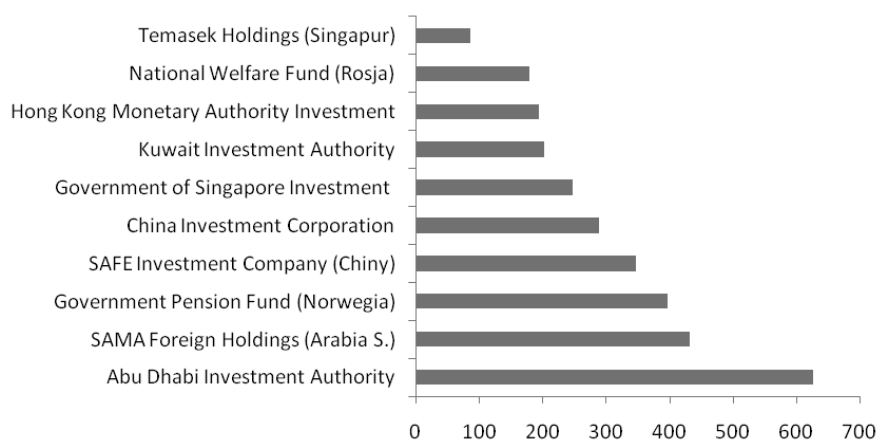
- dostępna pełna historia funduszu, w szczególności powody powstania, źródła finansowania i struktura własności;
- dostępne coroczne raporty inwestycyjne (dodatkowo przeprowadzane audyty);
- dostępna struktura zaangażowania funduszu (udział procentowy poszczególnych inwestycji, lokalizacja geograficzna) oraz rynkowa wartość poszczególnych udziałów;
- dostępne standardy etyczne, jakimi kieruje się fundusz oraz polityka inwestycyjna;
- dostępna jasna i wyraźna strategia inwestowania oraz szczegółowe cele do osiągnięcia;
- własna strona internetowa;
- adres siedziby, dane kontaktowe, osoby zarządzające itp.¹⁰

Na przełomie kwietnia i maja 2008 r. na spotkaniu przedstawicieli państw, które posiadają Państwowe Fundusze Majątkowe powstała tzw. International Working Group (IWG), której zadaniem było m.in. opracowanie dobrowolnych zasad i kryteriów, jakimi miały kierować się fundusze w swojej działalności inwestycyjnej. Cały, opisany powyżej, proces był koordynowany przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy, a efektem prac grupy roboczej (IWG) były, przedstawione w Santiago 11 października 2008 r., 24 dobrowolne zasady postępowania (tzw. *Santiago Principles*, inna nazwa to GAPP, *Generally Accepted Principles and Practices*)¹¹. Wytyczne, jakimi kierowali się opracowujący zasady, były następujące: pomoc w utrzymaniu stabilnego globalnego systemu finansowego oraz swobodnego przepływu kapitału i inwestycji, przestrzeganie wszystkich wymogów i ograniczeń występujących

¹⁰ Szerzej: <http://www.swfinstitute.org/statistics-research/linaburg-maduell-transparency-index>.

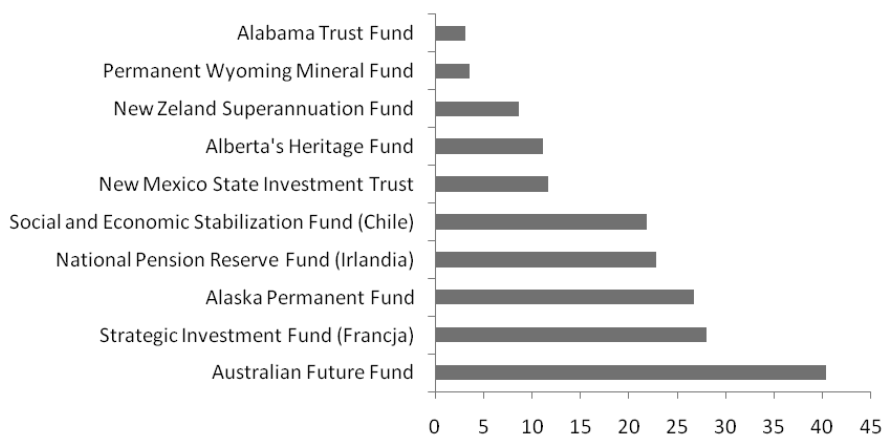
¹¹ SWF Principles Will Help Cross-Border Investment, September 3, 2008, [w:] <http://www.imf.org/external/pubs/ft/survey/so/2008/NEW090308B.htm> (25.05.2010).

Wykres 4. Największe SWF pod względem wartości aktywów (w 2009 r., w mld USD)



Źródło: opracowanie własne na podstawie Sovereign Wealth Fund Institute, <http://www.swfinstitute.org/fund-rankings/> (dane za grudzień 2009).

Wykres 5. Największe SWF pod względem wartości aktywów z państw zachodnio-europejskich z wyłączeniem norweskiego GPF (w 2008 r., w mld USD)



Źródło: opracowanie własne na podstawie Sovereign Wealth Fund Institute, <http://www.swfinstitute.org/fund-rankings/> (dane za grudzień 2009).

w państwach, w których fundusze inwestują, inwestowanie w oparciu o finansowe i gospodarcze ryzyko, a także posiadanie przejrzystej i sprawnej struktury zarządzania, która zapewnia odpowiednią kontrolę i zarządzanie ryzykiem. Jeśli chodzi o przyjęte zasady i praktyki, do najważniejszych można zaliczyć:

- zapewnienie ram prawnych dla funkcjonowania SWF;
- jasno określone (publiczne) cele polityki SWF;
- współdziałanie z władzami fiskalnymi i monetarnymi, tak aby polityka makroekonomiczna była prowadzona spójnie;
- jasne, powszechnie znane zasady finansowania SWF, łącznie z zasadami wycofywania majątku z funduszy;
- ujawnianie danych statystycznych dotyczących działalności funduszy (roczne sprawozdania z działalności);
- wyraźnie określone standardy etyczne w realizowanej polityce inwestycyjnej;
- działania funduszy w państwach, w których inwestują powinny być w zgodzie z prawem krajowym i panującymi tam zasadami;
- jasna polityka inwestycyjna, uwzględnianie ryzyka przy planowaniu inwestycji;
- SWF nie powinny korzystać w sposób uprzywilejowany z informacji, które nie są dostępne dla pozostałych podmiotów gospodarczych¹².

Wpływ SWF na gospodarkę państwa źródła i gospodarkę światową

Kluczowym pytaniem jest tutaj kwestia wpływu SWF na krajową politykę makroekonomiczną, w szczególności należałoby rozważyć ich wpływ na finanse publiczne, politykę pieniężną, bilans płatniczy oraz zachowania sektora prywatnego. Wydaje się, że odpowiednia polityka funduszy może wspierać zarówno politykę fiskalną, jak i monetarną, a także zapobiegać efektowi choroby holenderskiej:

- Polityka fiskalna: SWF mogą stabilizować politykę fiskalną, w szczególności ułatwiać jej planowanie w długim okresie (przygotowanie do starzenia się ludności, ułatwienie transferu międzypokoleniowego), mogą wprowadzać bardziej profesjonalne i kompleksowe rozwiązania w zarządzaniu ryzykiem oraz zwiększać przejrzystość i odpowiedzialność w zarządzaniu rezerwami walutowymi. Nie bez znaczenia jest kwestia zmniejszenia (czy też wyeliminowania) kosztów zarządzania rezerwami. Istnieje również ryzyko dla finansów publicznych, gdy fundusze są źle zarządzane – jest to szczególnie widoczne, gdy mechanizmy kontroli i monitorowania są słabe. Ponieważ istnieje ryzyko, że SWF będą generować straty, władze muszą posiadać odpowiednie instrumenty, aby odpowiednio określać dopuszczalny profil ryzyka inwestycyjnego, oczywiście, poza dyskusją pozostaje ich wpływ i wykorzystanie w przypadku deficytu finansów publicznych czy zadłużenia zagranicznego¹³.

¹² *Generally Accepted Principles and Practices*, [w:] <http://www.swfinstitute.org/research/santiagoprinciples.pdf> (28.05.2010).

¹³ *The Role of Fiscal Institutions In Managing the Oil Revenue Boom*, March 5, 2007, [w:] www.imf.org/external/np/pp/2007/eng/030507.pdf (30.05.2010).

- Polityka monetarna: w pewnych okolicznościach SWF mają wpływ na kurs walutowy czy inwestycje zagraniczne. W przypadkach gdy rozważane są opcje inwestycji w kraju lub za granicą, decyzje muszą być podejmowane w porozumieniu z władzami odpowiedzialnymi za politykę monetarną (bank centralny), gdyż nadmierne zaangażowanie walut zagranicznych na rynku krajowym może doprowadzić do nadmiernej podaży pieniądza, zwiększenia popytu konsumpcyjnego i w konsekwencji inflacji.
- Równowaga sektora finansów publicznych: jedną z głównych przyczyn utworzenia SWF było umożliwienie lepszego zarządzania sektorem finansów publicznych. Fundusze stabilizacyjne, które służą realizacji celów krótko- i średnio-terminowych, są bardziej konserwatywne w swoich strategiach inwestycyjnych i przy względnie krótkim horyzoncie inwestycyjnym i niskim ryzyku inwestycyjnym. Natomiast SWF o celach długoterminowych mają na celu generowanie większych zysków, co przy dłuższym horyzoncie czasowym pozwala na bardziej ryzykowne profile inwestycyjne. Większość funduszy, oprócz wyraźnie sprofilowanych (np. China-Africa Development Fund), realizuje swoje strategie inwestycyjne, opierając się w głównej mierze na dywersyfikowaniu ryzyka i mając na uwadze przede wszystkim stabilność powierzonych aktywów (zresztą jest to majątek publiczny).
- Stabilność zewnętrzna: w głównej mierze chodzi o stabilność bilansu płatniczego, ogromne wpływy z eksportu (art. przemysłowych czy surowców), które były źródłem powstania SWF, powodowały nadwyżkę (nierównowagę) bilansu płatniczego. Nadwyżka ta poprzez działalność funduszy jest skutecznie niwelowana, co pomaga w prowadzeniu skutecznej polityki monetarnej, gdyż rozwiązuje problemy nadmiernej podaży krajowego pieniądza. Ponadto wypływ kapitału w postaci inwestycji zagranicznych w dłuższej perspektywie doprowadzi do napływu zysków w postaci dywidend, odsetek itp., które w przyszłości ten bilans mogą równoważyć (gdyby doszło do wyczerpania się np. złóż surowców naturalnych i załamania się eksportu). Ogromnego znaczenia nabiera tutaj polityka kursowa, gdyż w takim przypadku wpływy z inwestycji zagranicznych są w dużej mierze zależne od wartości kursu walutowego (utrzymywanie sztucznie zaniżonego kursu własnej waluty może generować wyższe wpływy z inwestycji w walucie krajowej).

Kluczowym problemem jest jednak wpływ państwowych funduszy majątkowych na globalny rynek finansowy. Należy tutaj wziąć pod uwagę przede wszystkim względnie słabą pozycję, jaką SWF zajmują pod względem aktywów na rynku globalnym (łączna wartość aktywów zgromadzonych przez SWF na czerwiec 2010 r. to 3,9 mld USD), mimo to, że podkreśla się, że mogą one odgrywać pozytywną rolę w stabilizowaniu rynku. Po pierwsze, w związku ze źródłem pochodzenia kapitału widać wyraźnie, że fundusze te mogą przetrzymywać w swoich portfelach aktywa w czasie dekonjunkury, a nawet postępować wbrew rynkowym tendencjom¹⁴. Po drugie, zarządzający SWF wolniej zmieniają swoje portfele inwestycyjne (obawia-

¹⁴ A. Paulson, *Raising capital: The role of sovereign wealth funds*, [w:] *Chicago Fed Letter*, January 29, 2009.

jąc się negatywnego wpływu takich zmian na cenę posiadanych aktywów) oraz bardziej cenią sobie długoterminowe inwestycje o mniejszej, ale pewnej stopie zwrotu (głęboka penetracja rynku i możliwie szeroka dywersyfikacja portfela)¹⁵.

Warto także zwrócić uwagę na możliwą, destabilizującą rolę funduszy majątkowych, chodzi tutaj o trzy zasadnicze sprawy. Po pierwsze, w przypadkach gdy SWF dokonują inwestycji na dość słabo rozwiniętych (płytkich) rynkach, ich ewentualne wycofanie z inwestycji może stanowić zagrożenie dla stabilności systemu, ze względu na duży udział SWF w całości rynku. Po drugie, nie bez znaczenia są fundusze, które posiadają bardziej ryzykowne strategie inwestycyjne, ich działalność (nastawiona na duży zysk) może mieć destabilizujący wpływ na niektóre rynki finansowe. Po trzecie, duża wartość SWF w porównaniu do np. rezerw walutowych danego państwa może skomplikować zarządzanie kryzysowe i koordynację działań banku centralnego w obliczu zawirowań na rynkach finansowych¹⁶. Ponadto mogą nastąpić dość istotne zmiany na rynkach długu publicznego (ang. *sovereign debt market*), na których dotychczas głównymi podmiotami byli inwestorzy publiczni oraz prywatni. Pojawienie się nowego podmiotu na tym rynku z pewnością w dłuższym okresie spowoduje zmiany w wysokości stóp procentowych (najczęściej spadek) i cen akcji na giełdach światowych (przewidywany wzrost w związku ze zwiększonym popytem)¹⁷. Nie należy zapominać również o sprawach związanych z transparentnością i przejrzystością działań funduszy majątkowych, co w dłuższej perspektywie zapewne powinno zlikwidować pojawiającą się czasami na rynku niepewność i obawy związane z tego typu inwestorami, a zwiększyć zaufanie i polepszyć wizerunek SWF¹⁸.

Obawy i zagrożenia związane z działalnością SWF

Teoretycznie SWF mogą inwestować w dowolne aktywa dostępne na rynku i dostępne dane pokazują, że większość z nich wybiera dość konserwatywne strategie inwestycyjne oraz nie odbiega znacznie od innych prywatnych funduszy inwestycyjnych. Jednak polityka informacyjna części SWF jest ograniczona (patrz wskaźnik *Transparency Index*), większość funduszy nie ujawnia publicznie swoich aktywów i często trudno zorientować się co do ich strategii inwestycyjnych¹⁹. Eksperci

¹⁵ M. Allen, J. Caruana, *Sovereign Wealth Funds – A Work Agenda*, IMF, February 29, 2008, [w:] <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2008/022908.pdf> (29.05.2010).

¹⁶ *Ibidem*.

¹⁷ Por.: F.E. Warnock, V.C. Warnock, *International Capital Flows and U.S. Interest Rates*, NBER Working Paper 12560, October 2006 oraz Morgan Stanley, *Economics and Currencies – Sovereign Wealth Funds and Bond and Equity Prices*, May 2007.

¹⁸ Por.: R. Kimmit, *Public Footprints in Private Markets, Sovereign Wealth Funds and the World Economy*, Foreign Affairs, January-February 2008.

¹⁹ J. Aizenman, R. Glick, *Sovereign Wealth Funds: Stumbling Blocks or Stepping Stones to Financial Globalization?*, Federal Reserve Bank of San Francisco, December 14, 2007, [w:] <http://www.frbsf.org/publications/economics/letter/2007/el2007-38.html> (12.05.2010).

twierdzą, że pojawienie się państwowych funduszy majątkowych nie stanowiło zasadniczej zmiany w sposobach inwestowania nadwyżek finansowych przez państwa. Rządy w tradycyjny sposób podchodziły do zarządzania swoimi rezerwami walutowymi, nadwyżki inwestowane były więc w bezpieczne papiery wartościowe (zazwyczaj wolne od ryzyka obligacje wysoko rozwiniętych państw)²⁰. SWF wyszły natomiast trochę dalej, dając możliwość rządów państw korzystania z szerszego zakresu opcji inwestycyjnych²¹. Stopniowy wzrost wartości państwowych funduszy majątkowych będzie zapewne odgrywał pozytywną rolę dla wszystkich uczestników rynku. Bardziej efektywne inwestycje rządowych pieniędzy będą oznaczać w przyszłości ich większą ilość, co powinno przełożyć się na niższe podatki, więcej inwestycji publicznych oraz silniejsze i sprawniejsze państwo.

Dla państw eksporterów surowców, narażonych na koniunkturę, SWF stanowią potencjalne źródło długoterminowego wzrostu kapitału. Również dla państw, w których te fundusze lokują pieniądze, można spodziewać się pozytywnych bodźców, takich jak: pieniądze na badania i wdrożenia czy powstawanie nowych miejsc pracy. Istotnym czynnikiem powodującym obawy odnośnie działalności SWF są praktyczne sposoby wykorzystania posiadanego kapitału. Warto tutaj zadać sobie pytanie: czy państwa będą korzystać z państwowych funduszy majątkowych jedynie jako z instrumentów finansowych (kierując się tylko i wyłącznie zyskiem) czy też będą ich używać dla realizacji celów politycznych²²? Możemy mieć również do czynienia z innego typu zagrożeniem. Rządy mogą, za pośrednictwem SWF, próbować dowiedzieć się, w jaki sposób są zarządzane i jaką mają politykę inwestycyjną przejmowane przedsiębiorstwa zagraniczne, aby później wykorzystać te informacje i wzmocnić własne (często państwowe) firmy²³.

Wraz ze wzrostem wartości inwestowanych środków prymy SWF wielu ekonomistów i polityków wyrażało obawy związane z możliwością wykorzystania funduszy jako narzędzi politycznych. Warto odpowiedzieć sobie na pytanie, czy jest możliwa sytuacja, w której zagraniczny fundusz przejmie kontrolę nad przedsiębiorstwem w Stanach Zjednoczonych, Niemczech czy innym państwie zachodnioeuropejskim²⁴. Oczywiście, przyjmujemy, że głównym motywem działalności SWF są cele polityczne. Aby zapobiec takim sytuacjom, można wprowadzać różnego rodzaju ograniczenia inwestycyjne odnośnie możliwych do objęcia udziałów (akcji) w inwestowanych przedsiębiorstwach²⁵. Szerzej rozpatrując kwestię państwowych funduszy majątkowych, niewątpliwie mamy do czynienia z konsekwencjami zjawi-

²⁰ *Sovereign Wealth Funds: The World Most Expensive Club*, „The Economist”, May 26, 2007.

²¹ Por.: S. Mallaby, *The Next Globalization Backlash*, „Washington Post”, June 25, 2007.

²² L. Summers, *Funds that shake capita list logic*, „Financial Times”, July 29, 2007.

²³ L.H. Teslik, *Sovereign Wealth Funds*, January 28, 2009 [w:] http://www.cfr.org/publication/15251/sovereign_wealth_funds.html (6.06.2010).

²⁴ A. Aslund, *The Truth About Sovereign Wealth Funds*, *Foreign Policy*, December 2007.

²⁵ Por.: P. Rose, *Sovereign Wealth Funds: Active or Passive Investors?*, November 2008, [w:] *The Yale Law Journal*, <http://www.yalelawjournal.org/the-yale-law-journal-pocket-part-scholarship/sovereign-wealth-funds-active-or-passive-investors?> (2.06.2010).

ska, które można opisać jako globalny przepływ bogactwa z Zachodu na Wschód. Rosnące gospodarki Rosji, Chin, państw arabskich czy azjatyckich będą szukały możliwości inwestowania nadwyżek kapitału i naturalnym miejscem lokaty tego kapitału wydaje się właśnie Zachód. Wątpliwości, z jakimi mamy do czynienia, wynikają głównie z pewnych zasadniczych różnic dotyczących modelu gospodarczego. Idea przedsiębiorstw państwowych i aktywnego udziału państwa w gospodarce w świecie zachodnim nie jest zbyt popularna, w przeciwieństwie do takich państw jak Chiny, Rosja czy Arabia Saudyjska. Stąd też obawy związane z SWF mogą wynikać z bardziej zasadniczych przyczyn – może chodzić o lęk przed utratą dominującej pozycji na świecie na rzecz państw, które preferują inne wartości i systemy gospodarcze (tzw. państwowy kapitalizm)²⁶.

Wzrost SWF niewątpliwie niesie za sobą implikacje dla stabilności międzynarodowych rynków finansowych, jak i poszczególnych państw. Wydaje się jednak, że w obecnej sytuacji nie ma możliwości wprowadzenia zakazu działalności takich funduszy, można się jedynie zastanawiać nad wprowadzeniem pewnych ograniczeń (regulacji) działalności funduszy – zresztą takie działania są podejmowane przez same SWF. Poza tym wszelkiego rodzaju ograniczenia kłóciłyby się z ideą wolnego rynku i liberalizmu gospodarczego. Rosnące powiązania gospodarcze, handlowe i inwestycyjne, które wiążą ze sobą praktycznie wszystkie gospodarki świata powinny promować odpowiedzialne zachowania inwestycyjne. Ponadto dotychczasowe doświadczenia udowadniają, że międzynarodowe przepływy kapitałowe służą raczej tworzeniu bogactwa niż niszczeniu go. Tak więc odpowiednio monitorowane i (w jakimś stopniu) regulowane, państwowe fundusze majątkowe nie wydają się zagrożeniem dla gospodarki żadnego państwa²⁷.

Podsumowanie

W podsumowaniu kilka najważniejszych konkluzji dotyczących funkcjonowania Sovereign Wealth Funds w gospodarce światowej:

- Obecna wartość aktywów, którymi dysponują SWF, ma zdecydowanie mniejsze znaczenie w skali globalnej, niż wynikałoby to z informacji medialnych, ich potencjalny wpływ na międzynarodowe rynki finansowe jest przesadzony.
- Wszystkie SWF stosują aktywne metody zarządzania inwestycyjnego, fundusze najczęściej angażują swoje środki w długoterminowe aktywa, które w przyszłości mają zapewnić pewny zysk, polityka informacyjna większości funduszy nie jest jednak otwarta i przejrzysta, co powoduje niejasności na rynkach międzynarodowych dotyczących funduszy. Część funduszy nie podjęła jeszcze żadnych prac, które miałyby przybliżyć ich działanie do tzw. *Santiago Principle*.

²⁶ I. Bremmer, *The West should fear the growth of state capitalism*, Telegraph, July 10, 2010.

²⁷ D. Markheim, *Sovereign Wealth Funds and U.S. National Security*, 6.03.2008, [w:] http://www.heritage.org/Research/Lecture/Sovereign-Wealth-Funds-and-US-National-Security#_ftn2 (12.06.2010).

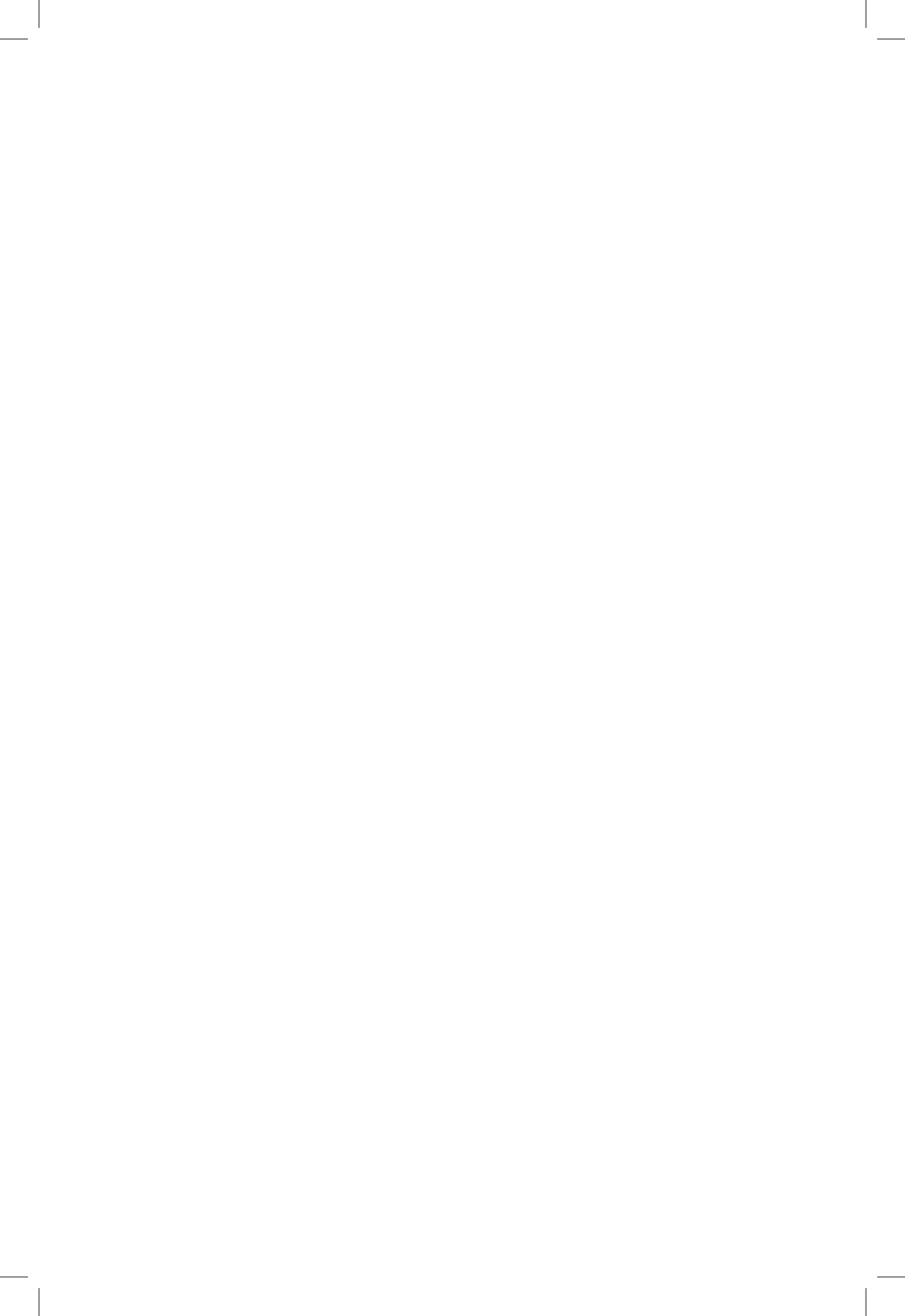
- Wiele uogólnień na temat SWF jest nieprawdziwych i nieuprawnionych. Etykieta SWF to różnorodne cele, struktury organizacyjne oraz style inwestowania. Część funduszy powstała jako sposób na zarządzanie nadmiernymi rezerwami walutowymi, część w celu zapewnienia przyszłości i bogactwa przyszłym pokoleniom, część służy jako środki osiągnięcia stabilizacji ekonomicznej, a pozostałe mają na celu osiągnięcie skonkretyzowanych celów społecznych²⁸.

Summary

Sovereign wealth funds (SWFs) which manage the foreign assets of national states have recently emerged as a significant global investors. Indeed, such funds are already of a financially significant size, currently probably managing USD 3 trillion. Accumulation of foreign assets could transform several SWFs into important market players as their financial assets under management could soon exceed those of the largest private asset managers and pension funds.

The policy issues arising from the emergence of SWFs as large global financial players range from concerns over a lack of transparency and a reversal in privatizations to risks to global financial stability. For example, SWFs could contribute to an unwinding of global imbalances through a diversification out of US dollar-denominated government bonds in which the bulk of traditional reserves is invested. Another concern relates to the question of whether such funds might distort asset prices through non-commercially motivated purchases or sales of securities.

²⁸ A. Mehrpouya, C. Huang, T. Barnett, *An Analysis of Proxy Voting and Engagement Policies and Practices of the Sovereign Wealth Funds*, IRRCi SWF Report October 2009, [w:] http://www.ircrinstitute.org/pdf/Sovereign_Wealth_Funds_Report-October_2009.pdf (1.06.2010).



Oblicza globalizacji – PMC (*Private Military Companies*) jako nowi aktorzy w stosunkach międzynarodowych

Jednym z przejawów globalizacji pojmowanej jako proces obejmujący wszelkie aspekty działalności człowieka, w tym polityczny, gospodarczy, naukowo-techniczny, społeczny jest niewątpliwie wzrost znaczenia niepaństwowych uczestników stosunków międzynarodowych, co obrazuje tzw. paradygmat transnarodowy – jeden z modeli eksplanacyjnych w teorii stosunków międzynarodowych. Szczególnym, wyróżniającym się niepaństwowym aktorem w stosunkach międzynarodowych są korporacje transnarodowe – przedsiębiorstwa prowadzące działalność gospodarczą, usługową lub finansową w co najmniej dwóch krajach, tworzące sieć wzajemnych powiązań i współzależności z państwowymi podmiotami stosunków międzynarodowych.

PMC – geneza i zakres działalności

Przejawem powyższej tendencji jest wzbudzające wiele kontrowersji¹ zjawisko tzw. prywatyzacji² sfery bezpieczeństwa w wymiarze narodowym i międzynarodowym, polegające na korzystaniu przez rządy z usług prywatnych firm wykonujących dzia-

¹ Zob. R. Uessler, *Wojna jako usługa. Jak prywatne firmy wojskowe niszczą demokrację*, Warszawa 2008.

² Spotykany w pozycjach anglojęzycznych poświęconych PMC termin *privatization of security*, stosowany jest w znaczeniu niedosłownym jako cedowanie na zewnętrzne podmioty prywatne pewnego zakresu zadań o charakterze militarnym, a nie jako zmianę stosunków własnościowych, czyli prywatyzację *sensu stricto*.

łania militarne i paramilitarne³. Podmioty te przejmujące na zasadach komercyjnych zadania o charakterze wojskowym, będące jeszcze do niedawna wyłączną domeną państw i ich sił zbrojnych i policyjnych określa się mianem *Private Military Companies* (prywatnych przedsiębiorstw wojskowych) oraz *Private Security Companies* (prywatnych firm ochroniarskich)⁴.

Zadania zlecane PMF na podstawie kontraktów obejmują:

- obsługę należących do wojska systemów bojowych (uzbrojenia) i wspierających (np. łączności),
- wykonywanie na rzecz armii zadań logistycznych i aprowizacyjnych,
- świadczenie dla wojska usług specjalnych (analitycznych, doradczych, szkoleniowych, a nawet wywiadowczych),
- kompleksowe programy ochrony osób i obiektów (dla zlecniodawców publicznych, jak i prywatnych),
- realizowanie taktycznych zadań bojowych na zlecenie rządów (np. walka z kartelami narkotykowymi w Kolumbii, niszczenie upraw maku w Afganistanie).

Rozwój sektora PMF nastąpił w związku z zakończeniem „zimnej wojny” i miał związek z powstaniem tzw. „próżni bezpieczeństwa”, wynikającej z rezygnacji przez rywalizujące mocarstwa z zaangażowania w wielu regionach świata. Demobilizacja silnie rozbudowanych armii spowodowała pojawienie się na rynku pracy byłych, wysoko wykwalifikowanych żołnierzy. Z redukcją arsenałów konwencjonalnych związany był także łatwiejszy dostęp do broni z demobilu (szczególnie sowieckiej) zarówno ręcznej, jak i ciężkiego sprzętu⁵. Czynnikiem sprzyjającym było także za-

³ Zob. S. Jung, *Les Nouveaux Entrepreneurs de Guerre. Défis juridiques at implications politiques du recours aux sociétés militaires privées*, Université Robert Schuman – Institut d'Etudes Politiques, Juin 2006, www.privatemilitary.org/academic.html.

⁴ W literaturze przedmiotu odnośnie PMC oraz PSC używa się także zbiorczej nazwy PMF (*Private Military Firms*). Na określenie prywatnych przedsiębiorstw sektora militarnego stosuje się również nazwy: MSP (*Military Service Providers*) czy TSC (*Transnational Security Corporations*). Niekiedy skrót PMF występuje w znaczeniu *Privatized Military Firms*, PMC – *Private Military Contractors*, zaś PSC – *Private Security Contractors*. Dodatkowo zaawilości terminologiczne potęguje fakt, że co do zasady skrót PMC stosuje się wyłącznie do przedsiębiorstw zajmujących się wykonywaniem bojowych, ofensywnych zadań taktycznych, natomiast PSC – do firm zapewniających pasywną ochronę osób i obiektów zlecniodawcy. Tym samym kryterium rozróżniającym PMC i PSC jest ich ścisły obszar działań, a w szczególności odległość od pola walki. W praktyce, powyższe różnice często okazują się mieć iluzoryczny charakter. Z tego względu w niniejszym artykule skróty PMC i PSC będą używane zamiennie ze skrótem PMF. Szerzej na temat PMC C. Ortiz, *Private Armed Forces and Global Security*, Santa Barbara 2010.

⁵ Jak zauważa wybitny znawca zagadnień sektora prywatnych firm militarnych Robert Young Pelton, receptą na sukces w branży PMC jest „zyskowe połączenie takich niekosztownych składników jak południowoafrykańscy żołnierze, wschodnioeuropejska broń i zachodnioeuropejskie metody zarządzania oraz dowodzenia”, zob. R.Y. Pelton, *Najemnicy XXI wieku*, Warszawa 2008, s. 246. Według tej recepty funkcjonuje uznana na rynku firma Executive Outcomes powołana w 1989 r. w Pretorii, bazująca na byłych żołnierzach legendarnej formacji wojsk specjalnych RPA, 32 batalionu „Bawół”. EO zasłynęła, ochraniając w latach 1993–1996 platformę wiertniczą u wybrzeży Angoli, należącą do Heritage Group

chłystnięcie się zwycięskim kapitalizmem i zastosowanie mechanizmów wolnorynkowych w odniesieniu do zadań strefy publicznej, w tym tych związanych z bezpieczeństwem. Przychylność decydentów manifestująca się w odpowiedniej woli politycznej wyrażonej przez sprzyjające regulacje prawne, pozwoliła na prywatyzowanie zadań należących tradycyjnie do państwa. Postępujące równocześnie unowocześnianie armii państw wysokorozwiniętych oraz towarzyszące mu specjalizacja i redukcja liczebności uczyniły zasadnym i opłacalnym powierzenie prywatnemu sektorowi szeregu zadań o charakterze pomocniczym. Z końcem zimnej wojny wiązała się niestety eskalacja konfliktów etnicznych, religijnych i społecznych w wielu regionach świata, czego bezpośrednim następstwem stało się zwiększone zapotrzebowanie na usługi militarne – głównie dotyczące doradztwa i szkolenia wojskowego. Kolejnym czynnikiem mającym decydujący wpływ na gwałtowny rozwój PMF było rosnące zapotrzebowanie na usługi ochroniarskie ze strony koncernów transnarodowych, szczególnie tych z branży energetycznej⁶. Klientami PMF stały się także pozarządowe organizacje humanitarne prowadzące aktywną działalność na obszarach szczególnie niebezpiecznych.

Przełomowym momentem, z punktu widzenia rozwoju PMC był jednak dopiero 11 września 2001 roku. Podjęte w jego następstwie operacje antyterrorystyczne w Afganistanie (2001) oraz w Iraku (2003), spowodowały lawinowy popyt na usługi prywatnego sektora militarnego⁷. Rynek tego typu usług szacuje się obecnie na 100 mld dolarów rocznie⁸.

PMC a najemnicy

Analizując zagadnienie PMC, szczególnie w kontekście ich obecności na terenach objętych działaniami wojennymi, nie sposób pominąć oskarżeń o zakamuflowaną działalność najemniczą. Opinia publiczna bez zastrzeżeń i wątpliwości moralnych przyjmuje outsourcing o charakterze logistycznym i inżynieryjnym świadczony na rzecz macierzystych armii, w przeciwieństwie do towarzyszących regularnym armiom zmilitaryzowanych formacji, przywodzących na myśl oddziały najemników z okresu wojen postkolonialnych lat 60. i 70. XX w., określanych mianem „psów wojny”. Wątpliwości potęguje również treść art. 47 I Protokołu Dodatkowego do

i Ranger Oil West Africa Ltd., skutecznie walcząc z rebeliantami z UNITA. Miejsce EO zajęła w 1996 r. amerykańska firma MPRI (*Military Professional Resources*).

⁶ Przykładem jest powstała na zamówienie BP (*British Petroleum*) firma DSL (*Defence Systems Limited*).

⁷ Szacuje się, że na szerokim polu działań o charakterze militarno-ochroniarskim działa w Afganistanie 25 firm PMC, a w Iraku około 180. Zob. M. Terlikowski, *Prywatne firmy wojskowe w amerykańskiej operacji stabilizacji Iraku*, Materiały Studialne Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych, nr 9/sierpień, Warszawa 2008; Ł. Szozda, *Prywatne Firmy Wojskowe*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2006, nr 2/listopad, s. 210–213.

⁸ J. Scahil, *Blackwater – narodziny najpotężniejszej armii najemnej świata*, Wrocław 2009, s. 406.

Konwencji Genewskiej z 12 sierpnia 1949 roku⁹, definiującego najemnika jako osobę, która:

- została specjalnie zwerbowana w kraju lub za granicą do walki w konflikcie zbrojnym;
- rzeczywiście bierze bezpośredni udział w działaniach zbrojnych;
- bierze udział w działaniach zbrojnych głównie w celu uzyskania korzyści osobistej i otrzymała od strony konfliktu lub w jej imieniu obietnicę wynagrodzenia materialnego wyraźnie wyższego od tego, które jest przyrzeczone lub wypłacane kombatantom mającym podobny stopień i sprawującym podobną funkcję w siłach zbrojnych tej strony;
- nie jest obywatelem strony konfliktu ani stałym mieszkańcem terytorium kontrolowanego przez stronę konfliktu;
- nie jest członkiem sił zbrojnych strony konfliktu;
- nie została wysłana przez państwo inne niż strona konfliktu w misji urzędowej jako członek sił zbrojnych tego państwa.

W podobny sposób definiuje najemników Międzynarodowa Konwencja przeciwko wykorzystywaniu, finansowaniu i szkoleniu najemników z 1989 roku¹⁰.

Rozważając powyższe zapisy, natrafia się na problemy interpretacyjne dotyczące choćby trudnej do jednoznacznego określenia i prawnego uregulowania kwestii motywacji¹¹.

Punkt mówiący o działaniach zbrojnych nie precyzuje, czy dostarczanie żywności, uzbrojenia czy też świadczenie usług serwisowych dla wojska jest działaniem wrogim – *hostile*. Z reguły personel podejmujący takie działania traktuje się w praktyce jako osoby cywilne. Natomiast uzbrojeni ochroniarze, przywódców państw

⁹ I Protokół dodatkowy do konwencji genewskich z 12 sierpnia 1949 r., dotyczący ochrony ofiar międzynarodowych konfliktów zbrojnych. Przyjęty w Genewie, 8 czerwca 1977 r., wszedł w życie 7 grudnia 1979 r.; Dz.U. z 1992 r., Nr 41, poz. 175, załącznik.

¹⁰ Rezolucja Zgromadzenia Ogólnego ONZ 44/34 z 4 grudnia 1989 r., weszła w życie 20 października 2001 r.; tekst angielski, *International Convention against the Recruitment, Use, Financing and Training of Mercenaries*; <http://www.2ohchr.org/english/law/mercenaries.htm>.

¹¹ Mudżahedinów – obcokrajowców walczących w Afganistanie w latach 80-tych i w Bośni w latach 90-tych traktowano raczej jako ideowców; szerzej na ten temat zob. R. Sikorski, *Prochy świętych. Afganistan czas wojny*, Warszawa 2007. Nasuwa się także pytanie czy z formalnego punktu widzenia bohaterscy amerykańscy piloci, ochotnicy w wojnie polsko-bolszewickiej 1920 r. z Eskadry Myśliwskiej im. Kościuszki byli najemnikami? Otrzymywali wynagrodzenie, lecz niezaprzeczalnie walczyli z pobudek ideowych. Podobnie należy traktować amerykańskich pilotów kontraktowców z Amerykańskiej Grupy Ochotniczej (*American Volunteer Group*), osławione Latające Tygrysy (*Flying Tigers*) walczących z Japończykami w Birmie i w Chinach w czasie II wojny światowej, którzy otrzymywali trzykrotność żołdu pilota armii amerykańskiej oraz specjalne premie za zestrzelenie i zniszczenie celu naziemnego, zob. R.Y. Pelton, *op. cit.*, s. 15. Szerzej na temat Latających Tygrysów, zob. W. Urbanowicz, *Ogień nad Chinami: wspomnienia dowódcy Dywizjonu 303*, Kraków 2007.

W świetle obowiązujących regulacji zwraca uwagę fakt, że żołnierze francuskiej Legii Cudzoziemskiej, czy też brytyjskie regimenty Gurkhów, mimo że spełniają wiele wymogów definicyjnych nie są traktowani jako najemnicy. W tym wypadku kryterium rozstrzygającym jest to, że formacje te wchodzą w skład regularnych armii i podlegają jurysdykcji suwerennych państw.

stron konfliktu, wyposażeni równie dobrze, a nawet lepiej niż żołnierze regularnej armii, zarabiający od nich wielokrotnie więcej¹² wydają wymykać się klasyfikacji cywilnych kontrahentów.

Podstawowym warunkiem uznania kogoś za najemnika jest jego zaangażowanie w bezpośrednie działania bojowe, o czym nie może być mowy w wypadku większości pracowników PMF. Jednakże zatrudnieni przez PMC świadczący kontraktowe usługi ochroniarskie na zlecenie rządów, w rejonach intensywnych walk, bardzo łatwo mogą spełnić, a raczej być zmuszeni do spełnienia warunku zaangażowania. Kwestia ta nie doczekała się niestety ostatecznego i wiążącego rozstrzygnięcia prawnomiędzynarodowego, niemniej specjaliści zajmujący się tym zagadnieniem są zgodni, że nie należy utożsamiać ochroniarzy zakontraktowanych w PMC z klasycznie pojmowaną instytucją najemnika. Najemnicy, zarówno samodzielni, jak i działający w grupach zazwyczaj podejmują się udziału w taktycznych operacjach bojowych na podstawie utrzymywanej w tajemnicy nieformalnej umowy. PMC mają natomiast charakter podmiotów posiadających osobowość prawną, zarejestrowanych i działających na podstawie odpowiedniego prawa krajowego, prowadzących działalność komercyjną jedynie na podstawie regulowanego prawem kontraktu. Obowiązuje w nich hierarchiczna organizacja i system podległości służbowej. Jako oficjalnie zarejestrowane podmioty gospodarcze, posiadające stałe siedziby, prowadzą legalną, opodatkowaną działalność komercyjną, świadcząc usługi w kraju zatrudnienia najczęściej na rzecz władz tego państwa bądź funkcjonujących w nim innych firm prowadzących legalną działalność gospodarczą lub legalnie przebywających na jego terenie osób bądź organizacji międzynarodowych.

Bardzo często firmy PMC należą do holdingów transnarodowych a tym, co je wyróżnia spośród innych podmiotów gospodarczych to ich szczególnie, wojskowy/militarny profil działalności. W związku z powyższym niezasadne jest traktowanie kontraktowych ochroniarzy PMC na równi z najemnikami nawet w sytuacji ich bezpośredniego zaangażowania w działania bojowe.

Blackwater Worldwide – lider sektora

Najbardziej znaną firmą z grupy PMC jest Blackwater Worldwide¹³ (od 2007 r.), obecnie występująca pod nazwą Xe Services LLC¹⁴, której Jeremy Scahil poświę-

¹² Kontraktowy żołnierz Blackwater zarabia w Iraku ponad 600 dolarów dziennie, czyli 220 tys. dolarów rocznie, co przewyższa pobory głównodowodzącego sił koalicyjnych wynoszące 180 tys. dolarów rocznie, nie mówiąc o pensji sierżanta US Army – od 50 do 70 tys. dolarów rocznie.

¹³ Do roku 2007 firma funkcjonowała pod nazwą Blackwater. Nazwa wywodzi się od czarnego koloru wody bagiennej występującej w okolicach siedziby firmy, a logo – niedźwiedzia łapą wpisaną w snajperski celownik (obecnie zarys kuli ziemskiej) ma związek z niedźwiedziem zastrzelonym przez jednego z ochroniarzy Blackwater. Wypchane zwierzę z podniesioną do ataku łapą ozdabia obecnie hol głównego budynku przedsiębiorstwa w Moyock.

¹⁴ Zmiana nazwy wynikała z faktu odmowy przez rząd iracki przedłużenia kontraktu z Blackwater Worldwide po incydencie z 16 września 2007 r., kiedy kontraktowcy Blackwater

cił bestsellerową książkę pod wymownym tytułem *Blackwater – The Rise of the World's Most Powerful Mercenary Army* (*Blackwater – narodziny najpotężniejszej armii najemnej świata*)¹⁵.

Założona w 1997 roku przez Erica Prince'a, byłego oficera elitarnej Navy Seal, firma osiąga zyski roczne w wysokości od 600 do 800 mln dolarów i posiada największy wojskowy taktyczny obóz treningowy na świecie, w którym szkoli nawet 40 tysięcy osób rocznie. Mieszczący się w Great Dismal Swamp w Karolinie Północnej obóz składa się z oddzielnych, różnorodnych obszarów treningowych obejmujących m.in. reprodukcję miasta do symulacji walk ulicznych, sztuczne jezioro – do treningu desantu wybrzeża, różnego rodzaju specjalistyczne strzelnice. Pracownicy Blackwater szkolą w nim żołnierzy armii federalnej USA, policjantów, ochroniarzy, agentów specjalnych agencji rządowych oraz żołnierzy sił specjalnych z wielu zaprzyjaźnionych z USA krajów (w tym komandosów GROM). Wśród pracowników BW większość stanowią obywatele USA, ale nie brak też przedstawicieli takich państw, jak: Rumunia, Bułgaria, Polska, Filipiny, Nepal, Kolumbia, Chile, Honduras, Panama, Peru. Kadry firmy tworzą weterani najlepszych jednostek specjalnych na świecie, a kandydat do BW musi przejść wyczerpujący 8-tygodniowy kurs kosztujący 20 tys. dolarów, nie mając gwarancji, że zostanie przyjęty w poczet pracowników.

Wzrost zapotrzebowania na usługi BW nastąpił po zamachu na amerykański okręt USS Cole, u wybrzeży Jemenu w 2000 roku, w wyniku którego terroryści z Al-Kaidy zabili 17, a zranili 39 marynarzy. Zdarzenie to unaocniło elementarne braki w wyszkoleniu żołnierzy, stając się przyczynkiem do wykorzystywania przez wojsko prywatnych instruktorów oferujących na korzystnych warunkach finansowych, usługi na najwyższym poziomie. Operacje antyterrorystyczne przeprowadzone w reakcji na zamach z 11 września 2001 roku otworzyły przed Blackwater rynek w Afganistanie i Iraku, doprowadzając do spektakularnego rozwoju firmy i osiągnięcia przez nią dominującej pozycji w branży sektora PMC.

W ramach Blackwater istnieją wyspecjalizowane filie dowodzące rozmachu i ambicji przedsięwzięcia Erica Prince'a:

- Blackwater Training Center¹⁶ – oferuje szkolenia taktyczne i trening z bronią dla wojska, agencji rządowych, policji i firm ochroniarskich. Prowadzi również kilka rodzajów otwartych kursów: walki wręcz, strzelectwa wyborowego, taktycznego prowadzenia samochodu, jazdy w terenie.
- Blackwater Target Systems – filia zajmująca się produkcją tarcz strzeleckich. Autorskim projektem firmy są metalowe tarcze, które dzięki innowacyjnemu systemowi przeciwwag powracają po trafieniu na pozycję wyjściową.

po błędnej ocenie sytuacji zabili 17 osób na placu Nisur w Bagdadzie. Według FBI, śmierć jedynie trzech osób była uzasadniona, zob. *FBI obciąża najemników z Blackwater*, www.tvn24.pl/0,1528438,wiadomosc.html; www.xecompany.com.

Kontrowersje związane z działalnością Blackwater nagłaśnia portal internetowy Blackwater Watch (<http://blackwaterwatch.net/>) rozpowszechniając hasło *Don't be fooled – Xe is Blackwater*.

¹⁵ Zob. przypis 7.

¹⁶ Szerzej na temat Blackwater Training Center, zob. www.ustraining.com/nwe/index.asp.

- Blackwater Security Consulting – rdzeń BW z siedzibą w Moyock na granicy stanów Karolina Północna i Wirginia, w pobliżu Waszyngtonu, gdzie upatruje się zleceniodawców oraz Fort Bragg, gdzie szkolą się amerykańscy komandosi. BSC jest jedną z ponad 170 firm prywatnych zatrudnianych w trakcie misji stabilizacyjnej w Iraku. Do jej zadań należy: ochrona obiektów, urzędników administracji, szkolenie irackiej armii i policji oraz zapewnienie wsparcia siłom okupacyjnym. Firma na zlecenie Departamentu Obrony chroniła mienie i życie mieszkańców Orleanu przed przestępcami po przejściu huraganu Katrina w 2005 roku. Zasięgnęła również ochroną siedziby CIA w Kabulu w 2002 roku. BSC ochraniała administratora Iraku Paula Bremerę oraz jego następców, a także wielu ważnych polityków odwiedzających Irak: m.in. Tony'ego Blaira i Condoleezę Rice. Odnotowania wymaga fakt, że żaden z ochronionych przez nich VIP-ów nie został zabity.

W Afganistanie BSC otrzymała kontrakt na zwalczanie handlu narkotykami, a w Azerbejdżanie w ramach operacji morskiej skierowanej przeciwko przemytnikom i terrorystom monitoruje okolice wydobycia ropy naftowej. Ponadto na podstawie kontraktów zawartych z Departamentem Stanu USA operuje w Pakistanie i na Haiti, a także w Izraelu.

- Blackwater K-9 – zajmuje się trenowaniem psów do pracy w patrolach, do wykrywania ładunków wybuchowych i narkotyków.
- Blackwater Airships – produkuje zdalnie sterowane sterowce obserwacyjno-rozpoznawcze Polar 400¹⁷.
- Aviation Worldwide Services¹⁸ – zajmuje się odnawianiem, remontem, przeglądami i modyfikacją samolotów, awionetek i helikopterów należących do firm prywatnych i rządu¹⁹.
- Blackwater Armored Vehicle – opracowało i produkuje transporter opancerzony Grizzly²⁰.
- Blackwater Maritime Solutions – prowadzi trening taktyczny dla jednostek marynarki wojennej.

¹⁷ Sterowiec osiąga prędkość 100 km/h i może przez wiele dni pozostawać na wysokości 5000 m.

¹⁸ Szerzej na temat Aviation Worldwide Services, zob. www.aarcorp.com/gov/aviation_worldwide_services.htm

¹⁹ Najnowszym produktem w Blackwater w dziedzinie awiacji jest pakiet modyfikacyjny przeznaczony do samolotu CASA 212. Na jego wyposażeniu znajdują się dwa działka A-12 zdolne do wyrzeliwania 4200 pocisków kalibru 50 na minutę każde. Samolot z takim uzbrojeniem (szczególnie z pociskami o rdzeniach ze zubożonego uranu) stanowi bardzo skuteczną broń przeciwpancerną.

²⁰ Firma opracowała własny pojazd pancerny typu MRAP (Mine Resistant Ambush Protectet – odporny na miny-pułapki i ładunki improwizowane), który jest ulepszoną wersją południowoafrykańskiego transportera Caspir. Grizzly opisywany jest jako połączenie uniwersalności SUV-a i wytrzymałości potężnego pojazdu pancernego. Osiąga prędkość 105 km/h i wytrzymuje ostrzał z dział kalibru 50. Blackwater planuje produkcję 1000 pojazdów rocznie, licząc na zamówienia ze strony armii USA.

- Greystone Limited²¹ – firma ochroniarska zarejestrowana na Barbados, specjalizująca się w usługach logistycznych, treningowych oraz działaniach w warunkach klęsk żywiołowych.
- Total Intelligence Solutions – agencja wywiadowcza Blackwater. Zatrudnia 100 osób, zbierając i analizując informacje na wzór Centrum Antyterrorystycznego CIA. Specjalizuje się w wyszukiwaniu bezpiecznych lokalizacji dla inwestycji podejmowanych przez koncerny transnarodowe.

Wraz ze zwycięstwem w wyborach prezydenckich kandydata demokratów nad prężnie rozwijającą się firmą zawisły czarne chmury. W trakcie swojej kampanii Barack Obama stwierdził: „nie może być tak, że pracownicy Blackwater rozbijają się po Iraku i drażnią naszych żołnierzy 10-krotnie wyższymi pensjami”²². Jednak kiedy prezydent udał się w połowie 2008 roku z wizytą do Iraku i Afganistanu, swoją ochronę powierzył właśnie Blackwater.

Eric Prince nie zamierza poprzestawać na dotychczasowym asortymencie usług świadczonych przez Blackwater. Według znawcy sektora PMC, Roberta Younga Peltona, ambicją właściciela Blackwater jest uczynienie z jego firmy jednego z filarów amerykańskiej armii²³. Nie ulega wątpliwości, że kolejnym etapem rozwoju lidera branży PMC jest nawiązanie współpracy z ONZ²⁴, które rocznie na operacje pokojowe wydaje od 6 do 10 mld dolarów. Zdaniem Erica Prince’a „pokojowe siły ONZ to przegniła od środka skorumpowana organizacja, rodzaj mafii, która w rezultacie finansuje niedyscyplinowane, źle wyszkolone, źle uzbrojone armie trzeciego świata”²⁵.

PMC a ONZ – perspektywy współpracy

Sprawnie zarządzana, pozbawiona zbędnej biurokracji oraz dysponująca najlepiej wyszkolonymi żołnierzami Blackwater posiada wszelkie predyspozycje do bycia nie tylko tańszą, ale i dużo skuteczniejszą w działaniu niż „błękitne hełmy”, skompromitowane masakrą ludności muzułmańskiej w Srebrenicy w 1995 roku.

Przeciwnicy propozycji udziału firm PMC w misjach pokojowych i stabilizacyjnych pod auspicjami ONZ, przywołują sprawę udziału pracowników firmy DynCorp, którzy podczas wykonywania zadań w Bośni zamieszani byli w proceder handlu dziećmi i kobietami. Nie jest to jednak wiarygodny argument, bowiem o wiele poważniejsze przestępstwa (o ile w ogóle można stosować jakiegokolwiek wartościowa-

²¹ Szerzej na temat: Greystone Limited, zob. www.greystone-ltd.com/.

²² Za A. Piński, *Najemnicy Busha*, Wprost 2009, nr 5, s. 68.

²³ R.Y. Pelton, *op. cit.*, 287.

²⁴ Blackwater należy do IPOA (*International Peace Operations Association* – Międzynarodowe Stowarzyszenie Operacji Pokojowych). Celem stowarzyszenia jest organizowanie wykładów i konferencji służących pozyskiwaniu dziennikarzy i decydentów dla koncepcji wykorzystania PMC jako sił wspomagających lub zastępujących oddziały ONZ. Elementem kampanii medialnej jest prezentowanie się Blackwater jako firmy „globalnych specjalistów ds. stabilizacji”.

²⁵ Zob. R.Y. Pelton, *op. cit.*, s. 15.

nie w obliczu krzywdy) oskarżono żołnierzy regularnych sił, np. belgijskich, włoskich i kanadyjskich spadochroniarzy, którzy pełnili misję pokojową w Somalii w latach 90. Kilkudziesięciu z nich postawiono zarzuty dokonywania aktów sadyzmu, tortur, gwałtów i morderstw na miejscowej ludności. Skutecznym zabezpieczeniem przed tego typu patologiami byłaby zapewne odpowiednia treść kontraktu, która dopuszczałaby możliwość odstąpienia od wypłaty należności w sytuacji udowodnienia pracownikom PMC naruszenia prawa, oczywiście niezależnie od sankcji karnych. Tymczasem współpraca prywatnych firm sektora militarnego z ONZ powoli staje się rzeczywistością. W 2007 roku brytyjska firma ArmorGroup wygrała kontrakt ONZ na rozminowywanie południowych obszarów Sudanu, oferując specjalistyczny sprzęt saperski, technologię i przeszkolony personel za przystępną cenę.

Wydaje się uprawnionym pogląd, że powierzenie firmom PMC pełnienia misji pokojowych i stabilizacyjnych z ramienia ONZ byłoby nie tylko korzystne ze względów ekonomicznych. Wysokiej klasy profesjonaliści, zdolni do błyskawicznych operacji²⁶, posiadający najlepsze z możliwych przeszkolenie oraz doświadczenie okazałyby się zapewne znacznie skuteczniejsi w realizacji powierzonych im zadań niż siły wystawiane dotychczas przez członków ONZ, spośród których wiele państw nie może sobie pozwolić na udział jego wojsk w rzeczonych misjach.

Prywatne firmy sektora militarnego skutecznie starają się o wypracowanie jak najlepszego wizerunku, czego przykładem jest powołane w 2006 roku The British Association of Private Security Companies – BAPSC (Brytyjskie Stowarzyszenie Prywatnych Firm Ochroniarskich). Jego zadaniem jest czuwanie nad standaryzacją oferowanych usług, świadczenie doradztwa prawnego (w tym w zakresie prawa międzynarodowego) oraz współpraca z organizacjami międzynarodowymi.

Podsumowanie

Obecnie jest niemożliwe, by państwo na szeroką skalę wyzbyło się przypisanych mu atrybutów, do których zalicza się monopol na posiadanie sił zbrojnych. Niemniej, tańsze od regularnych jednostek oddziały PMC sprawdzą się jako wsparcie dla regularnych armii tak, jak ma to miejsce w Iraku, przejmując od wojska poboczne funkcje. Spodziewać się należy również wzrostu udziału PMC w realizacji polityki zagranicznej państwa poprzez misje doradcze i pomoc szkoleniową świadczoną na rzecz sojuszników w tzw. strefach wpływu. Ponadto tak długo jak USA będą pełniły funkcję globalnego żandarma, prowadząc misje w Iraku i Afganistanie, tak długo będą uczestniczyły w nich PMC. Spodziewać się należy także coraz większej współpracy prywatnych firm militarnych z ONZ²⁷.

²⁶ Blackwater jest w stanie w każdej chwili wystawić własną brygadę, tzw. „zębatą odsiecz” liczącą 1700 komandosów, dysponującą własnymi helikopterami i transportem lotniczym oraz zabezpieczeniem logistycznym, inżynieryjnym, medycznym i wywiadowczym; zob. R.Y. Pelton, *op. cit.*, s. 16.

²⁷ Szerzej na temat możliwości współpracy PMC z ONZ zob. G. Biaumet, *Analyse des relations entre les compagnies privées militaires et de sécurité et les Nations Unies. Mémoire*

Wobec eskalacji terroryzmu i piractwa morskiego usługi świadczone przez PMC będą nadal pożądanym towarem dla armatorów oraz koncernów transnarodowych, szczególnie tych z branży energetycznej. Współpraca firm PMC z konsorcjami ubezpieczeniowymi da im gwarancję kontraktów oraz zapewni obecność we wszystkich zakątkach świata w charakterze prywatnych armii koncernów transnarodowych, stając się ich kolejnym narzędziem uprawiania polityki w wymiarze globalnym. Nie należy wykluczać scenariusza, w którym PMC mogą zostać użyte do ochrony majątku koncernów zagrożonych nacjonalizacją, np. w Wenezueli bądź jako ostateczny środek w wojnie toczonej przez państwo ze zorganizowaną przestępczością, np. w Meksyku.

Nie ulega wątpliwości, że we współczesnym świecie, w którym siła militarna jest nadal jednym z głównych wyznaczników pozycji na arenie międzynarodowej, PMF przejmujące od państw szereg zadań z dziedziny bezpieczeństwa stały się znaczącymi aktorami stosunków międzynarodowych.

Summary

The main subject of this article is the presentation of problems connected with the private firms of the military sector growing activity, with the special indication on already legendary Blackwater Worldwide, actually functioning as Xe Services LLC. One of the targets of the article is the presentation of challenges, dangers and perspectives connected with the existence of this type of enterprises in the aspect of the international security and the transnational paradigm.

The article is talking over most important subjects performing activities about the military and paramilitary character - Private Military Companies (PMC) and Private Security Companies (PSC), taking over actually many tasks lying up till the present in the sole discretion of public organs in the area of the internal and external safety, and described also controversies connected with the activity of the private military sector, in this definitional dilemmas deciding about differences in the classification between PMC and PSC, and with the classically understood institution of mercenaries.

The article is presenting of the sphere of activity PMC and PSC and the discussion of possible areas of the cooperation with governmental organs, and also with extra-territorial organizations inclusive with the participation in military operations in high instability countries, and even in peace missions under the UNO auspices and connected with this consequences in the global dimension.

Elementy tzw. odpowiedzialności i sprawiedliwości w działalności przedsiębiorstw jako efekt procesów globalizacji

Wstęp

W dobie internacjonalizacji przedsiębiorstw i globalizacji, zanikania granic i otwierania rynków, liberalizacji handlu międzynarodowego oraz narastającym podziałem świata na kraje bogatej Północy i biednego Południa coraz częściej pojawiają się idee tzw. społecznej odpowiedzialności biznesu (*Corporate Social Responsibility* – CSR) i sprawiedliwości w działalności przedsiębiorstw (zwłaszcza korporacji transnarodowych – KTN).

Idee te stawiają pod znakiem zapytania twierdzenie przedstawiciela „konserwatywnej” ekonomii, M. Friedmana, że podstawowym celem każdego przedsiębiorstwa jest pomnażanie zysku. Celem biznesu XXI wieku staje się długofalowy zrównoważony rozwój podmiotów i organizacji gospodarczych, budowanie przewagi konkurencyjnej wpisane w proces dialogu społecznego i tworzenie ładu społeczno-gospodarczego.

Do składowych opisywanych procesów (oprócz wspomnianej CSR) zalicza się między innymi:

- 1) inwestycje odpowiedzialne (*Socially Responsible Investment* – SRI),
- 2) odpowiedzialną turystykę,
- 3) ruch Sprawiedliwego Handlu (*Fair Trade*)¹.

¹ Por.: W. Zysk, A. Szymczak, *Sprawiedliwy Handel jako forma pomocy krajom nierozwiniętym gospodarczo*, [w]: *Handel międzynarodowy a procesy integracyjne w gospodarce światowej*, red. M. Maciejewski, S. Wydymus, Fundacja Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2009, s. 305 i n.

Globalizacja a odpowiedzialność i sprawiedliwość

Greed is good (ang. – Chciwość jest dobra) – ta dewiza przez wiele lat przyświecała działalności różnego rodzaju podmiotów gospodarczych, a zwłaszcza:

- a) korporacjom transnarodowym,
- b) bankom,
- c) instytucjom finansowym,

prowadzącym interesy na rynkach krajowych i międzynarodowych. Potężny kryzys (rynek kredytów hipotecznych) roku 2008 w Stanach Zjednoczonych, który rozprzestrzenił się – w mniejszym lub większym stopniu – na inne kraje świata i naruszył równowagę w globalnych stosunkach ekonomicznych skłania do postawienia fundamentalnego pytania o sens i cele prowadzenia działalności gospodarczej przez człowieka² oraz dróg dalszego rozwoju gospodarczego³. Czy liczy się tylko pomnażanie zysku za wszelką cenę? Czasy bessy, kryzysów i recesji skłaniają do głębszych refleksji, a refleksje takie wiążą się ze spostrzeżeniem, że zmiany cywilizacyjne oraz obraz dzisiejszego świata w coraz większym stopniu zależą od podmiotów prowadzących biznes zarówno w skali krajowej, a zwłaszcza w międzynarodowej. Wspomniane powyżej trzy grupy podmiotów są w szczególny sposób odpowiedzialne za swoje relacje z interesariuszami⁴, miały bowiem, mają i będą miały znaczny wpływ na kształt rzeczywistości, w której żyjemy. Gdy uświadomimy sobie, że korporacje transnarodowe generują ok. 2/3 światowego handlu⁵, często ich wartość (*total assets*) przekracza PKB średnich krajów europejskich⁶, a banki i instytucje finansowe obracające setkami miliardów USD mogą mieć wpływ na poziom kursów walutowych wielu krajów (również w postaci gry na osłabienie waluty⁷) – nie sposób nie

² Jak pisze J. Filek: „Odkąd człowiek zaczął uprawiać na dużą skalę działalność gospodarczą, odtąd stał się *homo oeconomicus*”. Por.: J. Filek, *Szczególna odpowiedzialność środowisk biznesu w dobie globalizacji*, [w]: *Człowiek, przedsiębiorstwo, gospodarka wobec wyzwań nowego wieku*, red. B. Podolec, Szkoła Wyższa im. Bogdana Jańskiego, Kraków 2003, s. 155.

³ Należy mieć na uwadze: podnoszenie poziomu życia, jakość miejsc pracy, ochronę środowiska, dostęp do podstawowych usług i dóbr konsumpcyjnych, kształtowanie postaw odpowiedzialnej konkurencji i innowacyjności. Szerzej: N.C. Smith, G. Lenssen, *Odpowiedzialność biznesu. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Studio EMKA, Warszawa 2009, s. 13 i n.

⁴ Teoria interesariuszy to koncepcja prowadzenia działalności gospodarczej przez budowanie przejrzystych, długoterminowych i trwałych relacji ze wszystkimi zainteresowanymi stronami, a zatem: właścicielami, pracownikami, klientami, dostawcami, kooperantami, społecznością lokalną, przedstawicielami organizacji, które mogą mieć wpływ na działalność przedsiębiorstwa. Por.: A. Paliwoda-Matiolańska, *Odpowiedzialność społeczna w procesie zarządzania przedsiębiorstwem*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2009, s. 52 i n.

⁵ Por.: Handbook of Statistics, www.unctad.org (20.05.2010).

⁶ Przykładowo wartość General Electric w 2009 roku wyniosła 780,3 mld USD, a PKB Szwajcarii – 494 mld USD, Belgii – 470 mld USD czy Polski – 430 mld USD. Źródło: Raport Roczny 2009, www.ge.com (20.05.2010) oraz Data and Statistics, www.imf.org (20.05.2010).

⁷ Vide: przykład manipulacji kursem PLN przez JP Morgan Chase&Company szeroko opisywany w polskiej prasie.

zauważyć korelacji między działalnością opisywanych podmiotów a rzeczywistością ekonomiczną, polityczną, społeczną i ekologiczną współczesnego świata.

Coraz ważniejsze staje się zatem włączanie w procesy biznesowe zachodzące we współczesnym świecie kwestii etycznych, związanych z odpowiedzialnością i sprawiedliwością podejmowanych działań. Światowa gospodarka czasów obecnych to system naczyń połączonych i załamanie się – na skutek nieodpowiedzialnych i nieetycznych działań przedsiębiorców⁸ (kierowanie się krótkoterminowymi korzyściami, oszukańcza spekulacja, celowa zła ocena ryzyka, tworzenie nieuczciwych instrumentów finansowych, manipulacje danymi, pospolite złodziejstwo) – rynku w jednej części globu skutkować może wstrząsami na giełdach, wahaniami cen, bankructwami przedsiębiorstw, masowymi zwolnieniami oraz spadkiem wartości kapitalizacji rynkowej. Prowadzić to może do światowej recesji oraz potrzeby interwencji rządów i organizacji międzynarodowych. Ostatni kryzys finansowy spowodował, że podważane jest fundamentalne przekonanie, iż mechanizm rynkowy zapewni najlepsze efekty dla gospodarki. Rozważa się odejście od nieskrępowanego rynku, regulacje zamiast deregulacji, a nawet „potrzebę nowego Bretton Woods i systemu międzynarodowych finansów na najbliższe lata”⁹.

Nie można również zapominać, że działalność opisywanych trzech podmiotów w wielu miejscach na świecie narusza prawa człowieka, prowadzi do pogłębiania się nierówności społecznych, wykorzystuje pracę dzieci, wpędza w ubóstwo, dewastuje środowisko naturalne, niszczy źródła utrzymania ludności, powoduje katastrofy ekologiczne, prowadzi do łamania praw pracowniczych, uniemożliwia korzystanie z prawa do podstawowych świadczeń oraz prowadzi do chorób czy śmierci. Często firmy umyślnie powodują konflikty lokalne, pozbawiają należnego wynagrodzenia, przejmują ziemię i uprawy (kawa, kakao, inne), nie konsultują swoich działań ze społecznościami lokalnymi, w przypadku sporów sądowych nie wypłacają zasądzonych odszkodowań. Manipulują przy tym informacjami w celu polepszenia swojego wizerunku w oczach interesariuszy. Działalność taka nie ma nic wspólnego ze sprawiedliwością i etyką postępowania w biznesie. Jak powiedział Specjalny Przedstawiciel Sekretarza Generalnego ONZ ds. Biznesu i Praw Człowieka J. Ruggie: „Pierwotną przyczyną trudnej sytuacji, w jakiej znalazły się zarówno biznes, jak i prawa człowieka jest luka w systemie zarządzania stworzona przez globalizację. Naszym najważniejszym zadaniem jest zmniejszyć i ostatecznie wypełnić luki w stosunku do praw człowieka”¹⁰.

⁸ Nie mówiąc już o fałszowaniu danych ekonomicznych przez niektóre kraje, np. Grecję (obecny kryzys strefy euro) czy Węgry (upadek rządu premiera Gyurcsany'ego).

⁹ Słowa brytyjskiego premiera Gordona Browna. Por.: N. Craig Smith, G. Lenssen, *Odpowiedzialność...*, op. cit., s. 21.

¹⁰ Por.: Odpowiedzialność korporacji: korporacje, prawa człowieka i ubóstwo, <http://amnesty.org.pl> (20.05.2010).

Odpowiedzialność i sprawiedliwość w działalności przedsiębiorstw

We wprowadzeniu do niniejszego opracowania wspomniano, że M. Friedman (laureat Nagrody Nobla w dziedzinie ekonomii) za główny cel działania przedsiębiorstwa uważa pomnażanie zysku. Jednak nawet i on podkreśla, iż „istnieje tylko jeden jedyny rodzaj społecznej odpowiedzialności ze strony świata biznesu – wykorzystywać swe zasoby i podejmować działalność w celu zwiększenia własnych zysków na tyle, na ile pozostaje to w zgodzie z regułami gry. Innymi słowy – angażować się w otwartą i wolną konkurencję, bez podstępów i oszustw”¹¹. Działania, które mogą być podejmowane przez przedsiębiorstwa w zakresie społecznej odpowiedzialności i sprawiedliwości mogą mieć różnoraki charakter. Do podstawowych należą: korzystanie z zasad społecznej odpowiedzialności biznesu (*Corporate Social Responsibility* – CSR), stosowanie odpowiedzialnych inwestycji (*Socially Responsible Investment* – SRI), angażowanie się w ruch Sprawiedliwego Handlu (Fair Trade) i odpowiedzialną turystykę.

Społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw

Wśród różnego rodzaju przedsiębiorstw – również korporacji transnarodowych – można zauważyć dynamiczny rozwój zainteresowania procesami dotyczącymi społecznej odpowiedzialności biznesu – CSR. Podmioty działające na rynkach krajowych (w tym Polsce) oraz w skali międzynarodowej podejmują różnorakie aktywności w zakresie troski o przestrzeganie zasad odpowiedzialności wobec interesariuszy i środowiska naturalnego¹². Jak pisze B.R. Kuc: „przedsiębiorstwa, dla których jedynym określonym celem jest zysk, nie radzą sobie pod względem finansowym tak dobrze jak te, które przyjęły szerszy zbiór wartości”¹³. Dalej idzie w swych rozważaniach P. Drucker: „W naszym społeczeństwie odpowiedzialność zarządzających ma decydujące znaczenie nie tylko dla samego przedsiębiorstwa, ale również dla ich własnej pozycji społecznej, ich sukcesu i statusu, dla samej przyszłości naszego systemu ekonomicznego i społecznego oraz dla przetrwania przedsiębiorstwa, jako instytucji autonomicznej”¹⁴. Istnieją specjalne procedury i wytyczne skłaniające podmioty do analizy prowadzonej działalności i pozwalające na wprowadzenie do

¹¹ Por.: M. Friedman, *Społeczną powinnością biznesu jest pomnażanie zysków*, [w:] *Etyka biznesu: z klasyki współczesnej myśli amerykańskiej*, red. L.V. Ryan, J. Sójka, Wydawnictwo „W drodze”, Poznań 1997, s. 59.

¹² Prowadzone są na przykład badania zjawiska CSR wśród chińskich KTN. Por.: D. Sutherland, G. Whelan, *Corporate Social Responsibility in China's Largest TNCs*, July 2009, www.chinapolicyinstitute.org (20.05.2010).

¹³ Por.: B.R. Kuc, *Od zarządzania do przywództwa*, Wydawnictwo Menedżerskie PTM, Warszawa 2004, s. 57.

¹⁴ Por.: P. Drucker, *Inspiracje*, „Kompedium CSR”, niezależny dodatek tematyczny „Gazety Prawnej” z 4.06.2010, s. 4.

portfela aktywności rozwiązań z omawianego zakresu CSR. Są to między innymi¹⁵:

- a) wytyczne OECD dla przedsiębiorstw wielonarodowych,
- b) globalne zasady Sullivana (*Global Sullivan Principles*),
- c) program *Responsible Care*,
- d) system społecznej odpowiedzialności biznesu według Social Venture Network,
- e) system społecznej odpowiedzialności biznesu według World Business Council,
- f) norma AA1000 (również AA1000AS),
- g) norma SA8000,
- h) wytyczne do raportowania (GRI – *Global Reporting Initiative*),
- i) ISO 26000¹⁶.

Jak widać, nie chodzi o przestrzeganie obowiązujących przepisów prawnych, tylko inwestowanie w zasoby ludzkie (w korelacji z kompetencjami, tradycja kulturową, sytuacją społeczną) i środowisko naturalne. Istnieje kilka powodów, dla których CSR staje się ważne¹⁷:

- a) globalizacja i wzrost poziomu konkurencji,
- b) rosnące rozmiary i wpływy przedsiębiorstw,
- c) zmiany pozycji i roli, jaką odgrywają ustawodawcy,
- d) wojna o talenty i wiedzę specjalistyczną,
- e) wzrost aktywności społeczeństwa obywatelskiego w skali globalnej,
- f) zmiana charakteru konsumenta (z biernego na krytycznego i zaangażowanego w proces produkcji),
- g) wzrost znaczenia niematerialnych zasobów firmy,
- h) zmiana podejścia inwestorów, którym wyniki finansowe już nie wystarczają.

Również w Polsce widoczna jest aktywność różnych podmiotów w opisywanym zakresie. Co więcej – CSR przestaje być postrzegany jako filantropia i charytatywne wspomaganie otoczenia przedsiębiorstw. W IV edycji Rankingu Odpowiedzialnych Firm organizowanego przez „Dziennik Gazetę Prawną” przy kooperacji Akademii Leona Koźmińskiego w Warszawie (Akademia ma uruchomione studia podyplomowe „CSR. Strategia odpowiedzialnego biznesu”) i PricewaterhouseCoopers udział wzięło 70 firm¹⁸. Liderem został Danone, kolejne miejsca zajęły Kompania Piwowarska, Procter&Gamble i Toyota Motor Poland. Wśród podmiotów, które zgłosiły się do rywalizacji (oceniano: podstawy społecznej odpowiedzialności, relacje z klientami, relacje z partnerami biznesowymi, relacje z pracownikami, odpowiedzialność ekologiczną i zaangażowanie społeczne) dominowały filie korporacji transnarodowych prowadzące działalność w naszym kraju. W czasach globalnego kryzysu ekonomicznego pojawiają się głosy o potrzebie powołania do życia innego nieco modelu postępowania – tzw. CSR 2.0. Jak mówi W. Wisser z University of Cambridge: „potrzebujemy odrodzenia odpowiedzialnego biznesu – nowego modelu CSR 2.0

¹⁵ Por.: M. Żemigła, *Społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstwa*, Oficyna Wolters Kluwer business, Kraków 2007, s. 11.

¹⁶ Jest to międzynarodowa norma, która oferuje wytyczne społecznej odpowiedzialności, por.: www.iso.org/sr (20.05.2010).

¹⁷ Por.: M. Żemigła, *Społeczna odpowiedzialność...*, *op. cit.*, s. 101.

¹⁸ Por.: IV Ranking odpowiedzialnych firm 2010, „Dziennik Gazeta Prawna”, dodatek specjalny, kwiecień 2010.

– zdecydowanie innego niż starsze wersje¹⁹. Podkreśla się, że kluczowym elementem tego odrodzenia musi być tzw. *Glocality* – umiejętność globalnego myślenia przy jednoczesnym efektywnym działaniu podmiotów gospodarczych na poziomie lokalnym. Warto też dodać, iż na Warszawskiej Giełdzie Papierów Wartościowych pojawił się pierwszy w naszej części świata indeks CSR, tzw. Respect Index²⁰.

Odpowiedzialne inwestowanie

Hasłem przewodnim tego nowego stosunkowo zjawiska w świecie – jakim jest odpowiedzialne inwestowanie (*Socially Responsible Investment* – SRI) – mogą być słowa: „twoje pieniądze kształtują świat”. Według definicji, jaką zaproponowało ONZ, zjawisko to polega na „uwzględnianiu aspektów związanych ze środowiskiem, społeczeństwem i ładem korporacyjnym, czyli ESG (*Environment, Social, Governance*) podczas podejmowania decyzji inwestycyjnych oraz w praktykach właścicielskich”. W praktyce biznesowej stosowanie SRI polega na eliminowaniu przez tzw. etyczne fundusze inwestycyjne z ich portfeli wybranych spółek specjalizujących się w określonych branżach, np. tytoniowej, alkoholowej, zbrojeniowej, hazardowej czy łamiących prawa człowieka lub wykorzystujących pracę dzieci; zdarza się branie pod uwagę w procesie inwestycyjnym, czy dana spółka nie przekracza emisji CO₂. W niektórych przypadkach inwestorzy nie stosują tzw. absolutnego wykluczenia, wskazują natomiast maksymalny poziom procentowy portfela, który można przeznaczyć na walory kontrowersyjnych spółek²¹. Istnieją specjalne certyfikaty nadawane przez centra badawcze lub wyspecjalizowane organizacje²². Określa się kryteria, poprzez spełnienie których dany fundusz inwestycyjny, instytucja finansowa, firma zarządzająca aktywami, fundusz emerytalny, firma doradcza lub badawcza otrzymuje oznaczenie „SRI” lub „European SRI Transparency”. Takimi kryteriami mogą być²³:

- a) określony procent aktywów w portfelu danego podmiotu muszą stanowić walory sklasyfikowane pod kątem obszarów ESG,
- b) pełna transparentność polityki inwestowania oraz strategii doboru spółek do portfeli,
- c) regularne raportowanie,

¹⁹ Por.: W. Wisser, *CSR na świecie – odrodzenie, niezależny dodatek tematyczny...*, op. cit., s. 2.

²⁰ RESPECT Index to projekt, który ma na celu promowanie najwyższych standardów odpowiedzialnego zarządzania. RESPECT Index to pierwszy w Europie Środkowo-Wschodniej giełdowy indeks spółek odpowiedzialnych społecznie, który jest obliczany przez GPW od listopada 2009 r. Ogłoszenie nowego składu indeksu odbędzie się w listopadzie 2010 r. Por.: <http://www.respectindex.pl/respect/artykuly/o-projekcie/czym-jest-respect-index-3991,1> (20.05.2010).

²¹ Por.: E. Kruk, *Spółecznie odpowiedzialne inwestowanie*, www.odpowiedzialne-inwestowanie.pl (20.05.2010).

²² Por.: *European Sustainable Investment Forum – Global SRI*, www.eurosif.org (20.05.2010).

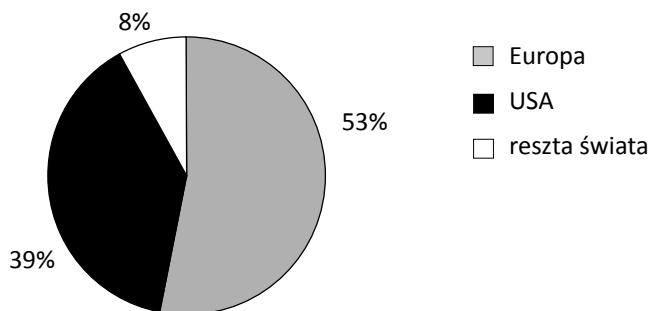
²³ Por.: E. Kruk, *Spółecznie...*, op. cit., www.odpowiedzialne-inwestowanie.pl (20.05.2010).

- d) ujawnianie instrumentów inwestowania co 6 miesięcy,
- e) implementacja kryteriów ESG,
- f) polityka zaangażowania, czyli aktywnego korzystania z praw korporacyjnych przez akcjonariuszy,
- g) jawność informacji.

Również ONZ ustaliło tzw. Zasady Odpowiedzialnego Inwestowania (UN PRI) – jest to deklaratorywna inicjatywa obejmująca ok. 730 sygnatariuszy z różnych stron świata. Wspomniana EUROSIF posiada 30 sygnatariuszy (reprezentujących ok. 150 funduszy), a francuskie centrum badawcze NOVETHIC nadało swoje oznaczenia 92 instytucjom finansowym. Według raportu European SRI Study 2008 światowy rynek SRI szacuje się na ok. 5 bln euro.

Na wykresie 1 przedstawiono udział procentowy regionów świata w rynku SRI.

Wykres 1. Udział procentowy regionów świata w rynku SRI



Źródło: *European Sustainable Investment Forum – Global SRI*, www.eurosif.org (20.05.2010).

W Polsce koncepcje odpowiedzialnego inwestowania są stosunkowo nowe, jednak pod koniec 2009 r. Ministerstwo Gospodarki utworzyło Zespół ds. Społecznej Odpowiedzialności Przedsiębiorstw, w ramach którego powstała grupa robocza zajmująca się opisywaną problematyką.

Sprawiedliwy Handel

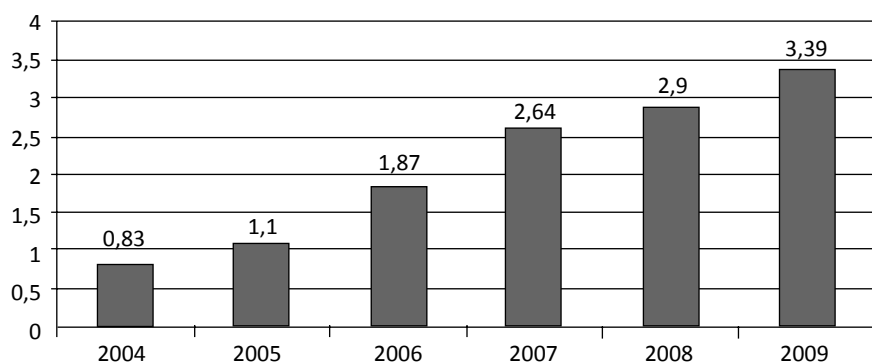
Sprawiedliwy Handel to niekomercyjna działalność społeczna mająca na celu walkę z ubóstwem na świecie za pomocą handlu międzynarodowego. Rozwój Fair Trade trwa już ponad 60 lat i może zostać nazwany ruchem globalnym. Ponad milion drobnych producentów i pracowników (wytwarzających 27 tys. rodzajów produktów Fair Trade) zrzeszonych jest w ponad 3 tys. organizacji w ponad 50 krajach biednego Południa²⁴. „Sprawiedliwe” towary oferuje się w prawie 4 tysiącach Skle-

²⁴ Por.: M. Kocken, *Fifty Years of Fair Trade: A Brief History of the Fair Trade Movement*, IFAT, London 2003, s. 1.

pów Świata (z ang. World Shops) oraz w ponad 110 tysiącach supermarketów w 70 krajach bogatej Północy. Ruch Sprawiedliwego Handlu zaangażowany jest w debaty publiczne z decydentami politycznymi europejskich instytucji (warto wspomnieć o zaangażowaniu Parlamentu Europejskiego oraz Komitetu Ekonomiczno-Społecznego UE²⁵) i międzynarodowych forów debatujących nad stworzeniem nowego światowego systemu handlowego. Ruch ten sprawił, że przedsiębiorstwa konwencjonalnego nurtu handlowego (w tym korporacje transnarodowe, takie jak: Cadbury, Starbucks, Sainsbury's, Nestle, Levis, Marks&Spencer, Cafedirect, również McDonald's) wzięły na siebie odpowiedzialność za skutki wywierane przez ich działalność na społeczeństwa i środowisko²⁶.

Na konferencji UNCTAD²⁷, która odbyła się 1968 roku w New Delhi, biedne kraje rozwijające akcentowały hasło „Handel zamiast Pomocy” (z ang. „Trade not Aid”). Slogan ten podkreślał potrzebę zlikwidowania luki w bilansie płatniczym krajów rozwijających się poprzez zwiększenie eksportu i umożliwienie im pozyskania dewiz na nabycie towarów z importu. Hasło „Handel zamiast Pomocy” stało się główną dewizą organizacji pozarządowych, tworzących Ruch Sprawiedliwego Handlu. Organizacje te stopniowo włączały się w dyskusje prowadzone na forum UNCTAD. W roku 1998 uzyskały oficjalne zaproszenie do uczestnictwa w konferencji „Partnerzy w Rozwoju”. Obecnie pełnią tam rolę ekspercką i doradczą w zakresie Sprawiedliwego Handlu z krajami Trzeciego Świata oraz intensywnie uczestniczą na kolejnych spotkaniach tej Konferencji²⁸.

Wykres 2. Obroty Fair Trade na świecie w latach 2004–2009 (w mld euro)



Źródło: Fair Trade 2007: new facts and figures from an ongoing success story: A report on Fair Trade in 33 consumer countries” oraz FLOI Annual Report 2009–2010, www.fairtrade.net z 20.05.2010.

²⁵ Szerzej: W. Zysk, A. Szymczak, *Sprawiedliwy Handel jako forma pomocy...*, op. cit. s. 315.

²⁶ Szerzej: M. Nowak, *Handel sprawiedliwy jako forma pomocy krajom nierozwiniętym*, praca magisterska, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, 2009.

²⁷ United Nations Conference on Trade and Development.

²⁸ Por.: Fair Trade Declaration, www.unctad.org (20.05.2010).

Warto zaznaczyć, iż sprzedaż produktów Fair Trade rośnie z roku na rok. Na wykresie 2 przedstawiono poziom światowych obrotów w latach 2004–2009 w mld euro.

Warto zaznaczyć, że Sprawiedliwy Handel, przy stosunkowo niewielkich na razie obrotach, rozwinął alternatywne kanały handlowe, które nie tylko umożliwiły dostęp towarom z krajów nierozwiniętych gospodarczo na rynki państw bogatych, ale również prawdziwie przyczynił się do rozwoju państw biednego Południa, zarówno ekonomicznego, jak i społecznego.

Odpowiedzialna turystyka

Odpowiedzialna turystyka (zagraniczna turystyka to przykład handlu usługami w skali międzynarodowej; jest to niezwykle dynamicznie rozwijająca się gałąź gospodarki światowej²⁹) to taka aktywność, z której czerpią korzyści rdzenni mieszkańcy danego regionu. Co więcej: mają oni również głos w kwestii sposobu udostępniania turystom ich regionu. W praktyce oznacza to mieszkanie u miejscowej ludności (nie w sieciowych hotelach), stołowanie się w miejscach z regionalnymi potrawami, uczestniczenie w życiu lokalnych społeczności i poznawanie miejscowych, wolontariat jako formę pomocy lokalnym społecznościom, korzystanie z usług miejscowych przewodników, uczenie się lokalnego języka poprzez wykupienie kursów na miejscu³⁰. Opisywane zjawisko można określić jako „turystykę odchodzącą od idei eksploatującej świat rozrywki do dawania – przy okazji naszej podróży – określonych korzyści potrzebującym zarobku czy pomocy mieszkańcom danego regionu”. Nie trzeba dodawać, iż aktywności te przebiegają przy całkowitym poszanowaniu środowiska naturalnego. Turystom odpowiedzialnym towarzyszy nadzieja, iż ich pieniądze i czas pomogą pozostawić dane miejsce odwiedzin w lepszym stanie, niż je zastali.

Z ciekawą inicjatywą wyszła Dyrekcja Generalna ds. Przedsiębiorstw i Przemysłu Komisji Europejskiej. Zorganizowany został dla osób podróżujących konkurs fotograficzny „Eden: odkryj ukryte skarby Europy” polegający na udzieleniu odpowiedzi za pomocą fotografii na pytanie: *Jak Ty postrzegasz odpowiedzialną turystykę?* Jest to forma promocji zrównoważonej turystyki, poparcie dla odpowiedzialnego traktowania europejskiego dziedzictwa kulturowego i biologicznego oraz wskazywanie interesujących destynacji turystycznych³¹.

Wydawać mogłoby się, iż zjawisko odpowiedzialnej turystyki nie ma nic wspólnego z działalnością korporacji transnarodowych. W początkowej fazie rozwoju ru-

²⁹ Szerzej: B. Pera, *Kierunki rozwoju i uwarunkowania wewnątrzspółnotowej wymiany usług na początku XXI wieku*, [w:] *Handel międzynarodowy a procesy integracyjne w gospodarce światowej*, red. M. Maciejewski, S. Wydmus, Fundacja Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2009, s. 229 i n.

³⁰ Por.: www.globalnepoludnie.pl, *Odpowiedzialna turystyka (Afryka – pomoc rozwojowa)* (20.05.2010).

³¹ Por.: EDEN Photo Competition, www.edenphotocompetition.eu (20.05.2010).

chu Fair Trade również można było dojść do wniosków, iż oprócz walki z nieuczciwymi praktykami tych potężnych podmiotów sprzedaż „sprawiedliwych” produktów nie wiązała się z KTN. Jednak okazało się, iż korporacje wybrały model przyłączenia się do tego dynamicznie rozwijającego się ruchu zamiast aktywnej z nim walki. Wolały zadbać o swój pozytywny wizerunek niż wchodzić w konflikty. Należy spodziewać się, iż takie samo zjawisko będzie miało miejsce w przypadku odpowiedzialnej turystyki wraz z jej postępującym rozwojem.

Podsumowanie

Przytoczone w niniejszym opracowaniu metody odejścia od maksymalizacji zysku jako jedyne go motywu działalności przedsiębiorstw nie są nowe. Jednak w dobie kryzysów – czy to wywołanego w USA czy w Grecji (które rozprzestrzeniają się w skali świata lub Europy) – tematyka odpowiedzialności biznesu oraz etycznego postępowania wobec interesariuszy czy zwykłych ludzi staje się wyjątkowo aktualna. Kładzenie nacisku i akcentów na rozwój społecznej odpowiedzialności biznesu, odpowiedzialnych inwestycji, propagowanie ruchu Sprawiedliwego Handlu i odpowiedzialnej turystyki może spowodować zmianę reguł rządzących dzisiejszym światem oraz rozpoczęcie nowej, sprawiedliwszej ery w handlu międzynarodowym.

Summary

Activities of companies quoted herein, which draw up the method of leaving the maximization of the profit as the only motive are not new. However, at the time of crises – whether triggered in the USA or in Greece (which disseminate on the global scale or European) – the subject matter of the liability of the business and ethical behaviour towards stakeholders or ordinary people becomes exceptionally apt. Emphasising the pressure on the development of the business social liability – Corporate Social Responsibility and responsible investments as well as propagating the Fair Trade and the fair tourism can cause the change of rules in today's world as well as the start of new, more just or fairer era in the international trade.

Polskie metropolie usługowe. Outsourcingowy sukces w warunkach globalizacji

Wstęp

Zarys wdrażanych w Polsce koncepcji outsourcingowych

Globalizacja usług jest zjawiskiem relatywnie młodym. W ostatnich dwóch dekadach zainwestowano potężne środki finansowe w nowoczesne technologie komunikacyjno-informacyjne. Miliardy dolarów i euro trafiły do firm zajmujących się internetem, łącznością i całą infrastrukturą służącą sprawnemu obiegowi informacji. Pojawiły się możliwości, które wcześniej nie pozwalały marzyć o tak sprawnym przepływie informacji w czasie rzeczywistym. Ta swoista rewolucja pozwoliła na eksport poza granice państw macierzystych usług lub łańcuchów procesów biznesowych. Udało się osiągnąć to, co nazywamy globalizacją. Wykonawca może świadczyć usługę w dowolnym miejscu na ziemi z podobnym powodzeniem. I to właśnie w dużej mierze udało się w Polsce¹.

We współczesnym rozwoju gospodarczym usługi odgrywają kluczową rolę z dwóch ważnych powodów, po pierwsze, z racji udziału w PKB, po drugie udziału w zatrudnieniu. Znaczna rola usług nie dotyczy jednak jedynie krajów rozwiniętych, ale także rynków *emerging markets*². W krajach OECD 70% zatrudnionych pracuje w usługach³. W międzynarodowym podziale pracy usługi są centralnym elementem funkcjonowania biznesu zarówno w skali mikro, jak i ponadnardo-

¹ Globalizacja usług. Outsourcing, offshoring i shared services centers, red. A. Szymaniak, Warszawa 2008, s. 7.

² A. Kuźnar, *Tendencje w rozwoju międzynarodowego handlu usługami*, [w:] *Egzemplifikacja międzynarodowych stosunków gospodarczych*, red. P. Bożyk, Warszawa 2004, s. 30.

³ Analiza roli usług w gospodarce, <http://mikro.univ.szczecin.pl/bp/pdf/73/9.pdf> (9.06.2010).

wych korporacji. Jednym z kluczowych elementów w rozważaniach dotyczących opisywanych kwestii są kryteria wyboru – dobrze wykształcona siła robocza oraz stosunkowo niski poziom płac. W takich zestawieniach wygrywają kraje Europy Środkowo-Wschodniej oraz Azji Południowo-Wschodniej, głównie Indie, co pozwala zebrać w różnego rodzaju usługach pracowników wysoko wykwalifikowanych z krajów o niższym poziomie płac przy wykorzystaniu nowoczesnych technologii informatycznych⁴. Istotne jest także dla potrzeb mniejszej publikacji krótkie wyjaśnienie używany terminów, ze względu na ich często zamienne stosowanie. Jest one dozwolone i poprawne, jednak tylko pod warunkiem ich rzetelnego objaśnienia i zrozumienia i konsekwentnego używania. Jeżeli procesy outsourcingowe mają miejsce poza krajem macierzystym to stosować powinno się termin *offshore outsourcing*. Outsourcing to przede wszystkim dzielenie się kontrolą organizacyjną z inną organizacją. Natomiast jeśli następuje relokacja funkcji organizacji do innego kraju, to mamy raczej do czynienia z offshoringiem⁵.

Outsourcing procesów biznesowych to przede wszystkim partnerstwo oraz współpraca. Są to niezwykle istotne elementy każdej działalności outsourcingowej, to przenoszenie wielu ważnych procesów biznesowych, często niezwykle istotnych dla egzystencji organizacji. Outsourcing to jednak wymiar przede wszystkim kosztowy i wydajnościowy. Takie działania powalają także traktować outsourcing jako motoru rozwoju. Kadra zarządzająca na całym świecie postrzega outsourcing jako broń w procesie zarządzania, która pozwala działać w sposób wysoce efektywny. Outsourcing obszarów innych niż uznawany za kluczowe jest szansą na szybka transformację oraz nowe zdefiniowanie najważniejszych funkcji biznesowych przedsiębiorstwa⁶. Ich utrata z pola widzenia nieraz już skończyła się spektakularnym upadkiem. Outsourcing pozwala skupić się na rzeczach naprawdę istotnych z punktu widzenia organizacji. Jednak to nie tylko redukcja kosztów i wzrost wydajności, to transformacja kosztów w wartości, ponieważ dzięki stosowaniu opisywanego modelu staje się katalizatorem zmian w organizacji. Zapewnia nie tylko opisaną redukcję, ale dostarcza kompleksowych informacji, pozwala na długookresową i dalekosiężną politykę, pozwala łatwiej przewidywać koszty i ułatwia planowanie strategiczne. Firmy, które korzystają z outsourcingu, są bardziej elastyczne, lepiej reagują na zmiany oraz kryzysy i dekonstrukcję, przez co są bardziej konkurencyjne na wymagającym zglobalizowanym rynku. Dawniej outsourcing wykorzystywany był tylko dla prostych czynności tzw. *back office*. Jednak dzisiaj nowoczesnie zarządzane organizacje maksymalnie wykorzystują efekty przenoszenia na zewnątrz wielu procesów biznesowych, tak aby osiągnąć najwyższy poziom w kluczowych segmentach, na których bazuje ich biznesowy byt.

⁴ Z.W. Puślecki, *Nowoczesne formy świadczenie usług w skali międzynarodowej. Wprowadzenie do problematyki*, [w:] *Globalizacja usług. Outsourcing*, op. cit., s. 155.

⁵ *Ibidem*, s. 160.

⁶ H. Frańczak, *Accenture w Polsce i na świecie. Outsourcing i usługi typu shared service*, [w:] *Globalizacja usług. Outsourcing*, op. cit., s. 289.

Metropolie wygrywają

Kryzys nie powstrzymał napływu inwestycji i rozwoju centrów usług w Polsce. Pomimo światowej dekonjunkury Polska pozostaje jednym z najszybciej rozwijających się rynków usług, szacuje się, że w roku 2009 powstało nawet 10 tys. nowych miejsc pracy w tym sektorze, a w ciągu dwóch-trzech lat ta liczba może się potroić. Rok 2009 to inwestycja koncernu IBM, który w chwili obecnej zatrudnia już w Polsce kilka tysięcy pracowników głównie w centrali w Warszawie, Laboratorium Oprogramowania i centrum usług finansowo-księgowych w Krakowie oraz w Gdańsku w Regionalnym Centrum Kompetencyjno-Wdrożeniowym. Ponadto koncern podpisał z polskim rządem porozumienie, na mocy którego otrzyma pomoc publiczną, a w zamian utworzy 3 tys. miejsc pracy w planowanym we Wrocławiu Zintegrowanym Centrum Dostarczania Usług IT. Wybór Wrocławia nie był przypadkowy, co rok tamtejsze uczelnie opuszcza 20 tys. młodych dobrze wykwalifikowanych absolwentów⁷. Inna inwestycja to np. krakowskie biuro Lufthansy, gdzie przetwarzane są przez dział księgowości biletowej dokumenty z całej Europy⁸. W Polsce zatrudnienie zwiększa również Hewlett Packard, w związku z czym liczba pracowników zatrudnionych we Wrocławiu przekroczy 2000 tys. Inne duże centra, takie jak indyjski Infosys BPO Poland w Łodzi zatrudniają 900 osób. W podkrakowskim Zabierzowie Shell stworzył kolejnych 800 miejsc pracy, RBS w Warszawie 600, a Franklin Tempelton w Poznaniu 500 etatów. To wystarczająco mocno obrazuje, w jaki sposób w roku 2009, wbrew globalnemu spowolnieniu, rozwinął się opisywany sektor w Polsce.

Branża BPO to nie tylko firmy zagraniczne, również polskie rodzime przedsiębiorstwa bardzo prędko się rozwijają. Firma Target z Łodzi zatrudnia już 1200 osób świadcząc usługi kadrowe, księgowe, outsourcingu *sales forces* oraz dystrybucji prasy. W chwili obecnej zatrudnienie tylko w Krakowie, Warszawie i Wrocławiu szacowane jest na 55 tysięcy. Ogółem 70 tys. osób będą zatrudniać będą w 2011 r. w Polsce centra działające na zasadzie BPO – wynika z prognoz PALiIZ.

Polskim liderom outsourcingu niestraszy nawet kryzys finansowy, z którego Polska wyszła obronną ręką, a sektor BPO urósł. Wg raportu World Investment Report 2009, w roku 2008 napływ inwestycji zagranicznych do państw starej Unii spadł o 48% w porównaniu z rokiem 2007, natomiast inwestycje w Europie Środkowo-Wschodniej spadły tylko o 9%. Oznacza to wzrost atrakcyjności regionu i jego roli, czego efektem jest wzrost atrakcyjności Polski. Potwierdza to raport Ernest & Young – Atrakcyjność inwestycyjna Europy⁹. Zagraniczni inwestorzy doskonale zdają sobie sprawę, z faktu, iż przeniesienie do Polski centrów usług to nie tylko obniżenie kosztów, ale także poprawa jakości. Polskie centra nie mają na celu jedynie redukcji kosztów, a do Polski zaczęły trafiać zaawansowane technologie, które wcześniej zarezerwowane były tylko dla placówek lokowanych na zachodzie Euro-

⁷ M. Kaszuba, *Outsourcing – polska specjalność*, „Forbes” 2010, nr 03/2010, s. 134.

⁸ K. Klineciewicz, *Indyjski model offshoringu. Wnioski dla Polski* [w:] *Globalizacja usług. Outsourcing*, op. cit., s. 255.

⁹ M. Kaszuba, *Outsourcing...*, op. cit., s. 135.

py. W Polsce centra usług ulokowało wiele międzynarodowych korporacji, w tym m.in. Carlsberg, Citigroup, Credit Suisse, Electrolux, Fiat, Ge Money, Philip Morris, IBM, Hewlett Packard i inne. Skorzystały jednak na tym głównie metropolie, ponieważ w przeciwieństwie do inwestycji produkcyjnych, offshoring i outsourcing usługowy lokuje się w dużych miastach, gdzie nie ma problemu z wykwalifikowaną kadrą. Głównymi czynnikami, które decydują o lokalizacji inwestycji, są dostępność nowoczesnej powierzchni biurowej, ośrodki akademickie oraz infrastruktura, głównie lotniska. Wyniki, jeśli chodzi o czołówkę miast, nie powinny dziwić: Kraków, Warszawa, Wrocław, Łódź i Poznań. Są to miasta, które są największymi ośrodkami akademickimi w Polsce, gdzie mury uczelni opuszczają co roku tysiące dobrze wykształconych i przygotowanych studentów. Wszystkie te miasta mają przyzwoite lotniska, z regularnymi lotami do najważniejszych ośrodków biznesu Europy, a Kraków i Warszawa oferują loty międzykontynentalne. Ważna jest także odpowiednia dostępność nowoczesnej powierzchni biurowej, a z tym bywa już gorzej. Rysuje się poważna dysproporcja pomiędzy stolicą a resztą kraju, gdyż jak wynika z raportu Colliers International w 2007 roku, Warszawa dysponowała 76% nowoczesnej powierzchni, podczas gdy na pozostałe miasta (Kraków, Trójmiasto, Poznań, Wrocław, Katowice, Łódź) przypadło 20%¹⁰. Znaczenie przy lokalizacji inwestycji ma również atrakcyjność specjalnych stref ekonomicznych, co było jednym z motywów wyboru Krakowa przez Motorolę, gdzie w centrum finansowym i centrum oprogramowania zatrudnionych jest 800 osób, a miasto przekazało pomoc publiczną i zwolnienia w podatkach. Kraków wygrywa wieloma aspektami, wielkie znaczenie miała świetnie przygotowana kadra z uczelni technicznych odpowiadająca zapotrzebowaniu inwestora¹¹.

O lokalizacji inwestycji decyduje również dobra współpraca, czego przykładem jest inwestycja General Electric w Warszawie. Decyzja GE o ulokowaniu centrum inżynieryjnego w stolicy to efekt m.in. współpracy z Instytutem Lotnictwa oraz uczelniami oferującymi dobrze wykształconych inżynierów. Początkowo pracę zaczynało 20 osób, w chwili obecnej zatrudnionych jest ich prawie tysiąc. Wspominany już Wrocław przyciągnął inwestora Hewlett Packard, przede wszystkim spójną wizją współpracy, a także opisanymi już atutami, które są warunkiem *sine qua non* inwestycji BPO. Już teraz Wrocław jest drugim ośrodkiem, jeśli chodzi o usługi finansowe i mocnym ośrodkiem IT w Europie¹². We Wrocławiu swoje ośrodki ulokowały także Credit Suisse, Google i Volvo. Liczne i skuteczne działania podejmuje również Łódź, uchwalając m.in. projekt pod nazwą „Klaster Łódzki jako sieć współpracy w zakresie innowacji w regionie” i pozyskując inwestorów z branży AGD i logistyki, które uznano za kluczowe¹³.

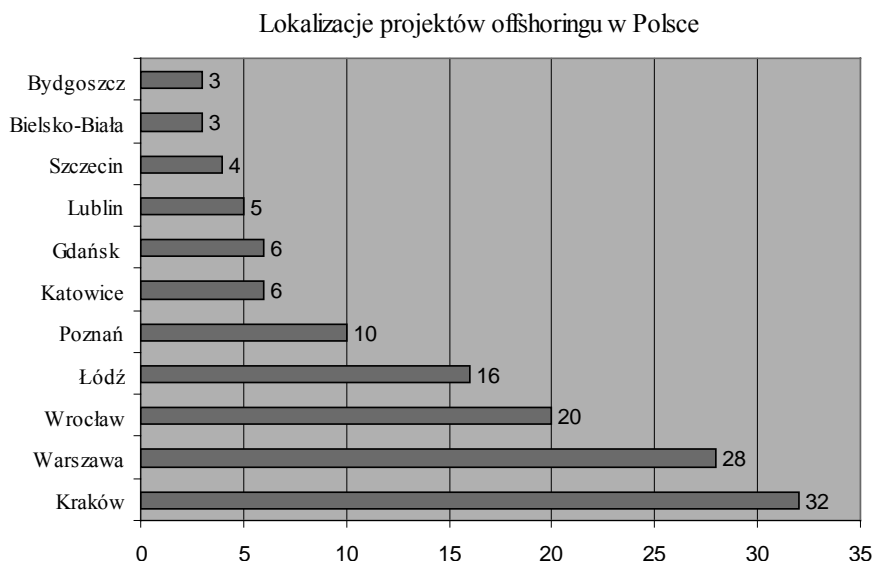
¹⁰ M.J. Radło, E. Chilimoniuk, *Polskie metropolie outsourcingowe*, „Forbes” 2008 nr 09, s. 152–153.

¹¹ Artykuł dotyczący inwestycji Motoroli w Krakowie, <http://www.egospodarka.pl/3168, Motorola-inwestuje-w-Krakowie,1,38,1.html> (13.06.2010).

¹² P. Panczyj, T. Gondek, *Atrakcyjność aglomeracji Wrocławskiej, dla inwestycji offshoringowych i BPO*, [w:] *Globalizacja usług. Outsourcing*, op. cit., s. 415.

¹³ A. Sińska, *Pozyskiwanie inwestorów z branży BPO jako element strategii rozwoju gospodarczego łodzi*, [w:] *Globalizacja usług. Outsourcing*, op. cit., s. 421–422.

Liczba projektów offshoringowych w Polsce



Źródło: PAliIZ, <http://www.paiz.gov.pl/sektory/bpo>.

W rankingach atrakcyjności dla BPO i centrów usług bezsprzecznie króluje Kraków, gdzie swoje centra ulokowały takie firmy jak: ASC, HSBC, AFS, IBM, Ahold, AZSoft, Indesit, Bayer, Intelnet European Services, CapGemini, International Paper, CBB Call Center, KPMG, Communication Factor, Lurgi, Electrolux, Hewitt, PriceWaterhouseCoopers, Fortis, Hitachi, Philip Morris, Shell, Google, HCL Technologies, UBC, Elettric 80, Ericpol, State Street.

Outsourcing i BPO w Polsce to także coraz częściej mniejsze miasta, które mogą przyciągać inwestorów niższymi stawkami, niż w największych polskich miastach, dobrą infrastrukturą i podobnym zapleczem kadrowym. Pensja kierownika projektu w Warszawie to średnio 12 tys. złotych brutto, podczas gdy w Białymstoku, Kielcach czy Olsztynie jedynie 8 tys. złotych¹⁴. W mniejszych miastach łatwiej również o dotację unijną sięgającą 50% kosztów kwalifikowanych inwestycji, co przyciągnęło firmę Atos Origin Polska do stworzenia centrum IT w Bydgoszczy, zatrudniając przy tym 250 osób, podobnie sprawnie zachowały się władze Białegostoku przyciągając Itrum Justitie, firmę windykacyjną. Coraz lepiej radzi sobie również Szczecin, gdzie inwestycję zlokalizował m.in. Credit Suisse. Również Gdańsk nie pozostaje w tyle, pozyskując m.in. Sony Pictures Entertainment, Willis, ZenStar czy First Data¹⁵. Mniejszym polskim miastom jest dużo trudniej przyciągnąć inwestorów niż metropoliom takim jak Kraków czy Warszawa, ale nie stoją na straconej pozycji.

Z nasyceniem polskich metropolii centrami usług może także wiązać się ryzyko, czyli znaczny wzrost konkurencji, a co za tym idzie większa rotacja kadr, podniesie-

¹⁴ M. Krukowska, *Mniejsze nie mniej atrakcyjne*, „Forbes”, 2008, nr 9, s. 182–183.

¹⁵ *Ibidem*, s. 185.

nie płac, a w efekcie obniżenie atrakcyjności polskich miast dla inwestorów BPO. Jednak nawet jeśli polskim metropoliom coraz trudniej będzie konkurować kosztami, to może być to jednocześnie szansą dla mniejszych miast. Ponadto outsourcing w polskim wydaniu jest coraz bardziej zaawansowany i dotyczy zbyt skomplikowanych procesów, aby centra usług mogły opuścić miasta akademickie, ze swoją bazą naukowo-badawczą. Dodatkowym argumentem jest fakt, iż szacunki dotyczące rynku outsourcingu nie przewidują załamania obecnego wzrostowego trendu, a bardziej prawdopodobne są pewne roszady i rotacje niż fundamentalne zmiany.

Wspieranie inwestycji opartych na BPO i w centra usługowe to także dobry interes dla państwa. Rada Ministrów uchwaliła 35 wieloletnich programów, realizowanych przez rząd, które przewidują inwestycje w Polsce na poziomie 11 mld złotych oraz utworzenie wysoko specjalistycznych miejsc pracy w liczbie około 35 tys. Do roku 2012 do budżetu powinno wpłynąć około 15 mld złotych z tytułu PIT, CIT i VAT, a do budżetów jednostek samorządu terytorialnego około 2,5 mld złotych. Są to znaczne dochody, biorąc pod uwagę, że łączne zaangażowanie i wsparcie wypłacane inwestorom nie przekroczy 862 mln złotych.

Ewolucja modelu outsourcingu w Polsce

Polski rynek i model outsourcingowy możemy w sposób czytelny podzielić na dwie osobne części. Po jednej stronie znajdują się polskie przedsiębiorstwa, które powoli wprowadzają nowoczesne modele biznesowe oraz Polskę jako ewoluujący rynek usług. Ten drugi musimy rozumieć dwójako, poprzez dostarczanie rozwiązań i zasobów dla centrów outsourcingu, poprzez lokalizację i kadry oraz z drugiej strony jako rynek firm działających jako samodzielne podmioty świadczące usługi outsourcingowe na bardzo wysokim poziomie dla ponad narodowych korporacji i podmiotów rynku krajowego. Ewolucja i pierwsze nieśmiałe kroki outsourcingu w nowoczesnym rozumieniu to naturalnie początek lat dziewięćdziesiątych dwudziestego wieku. Jak słusznie zauważa Mariusz-Jan Radło, w wystąpieniu podczas debaty *Dojrzałość outsourcingowa polskich przedsiębiorstw*, w początkowych etapach rozwoju outsourcing pojawił się na etapie restrukturyzacji dużych firm po okresie transformacji. Znaczna część ogromnych państwowych podmiotów postawiła na restrukturyzację poprzez przenoszenie elementów przedsiębiorstwa na zewnątrz. W taki sposób wyłączono dla przykładu spółki „transportowe, remontowe, tworzone całe centra zysków, co pozwalało spółce kontrolować koszty, wyłączać pewne obszary. Odchudzanie organizacji było więc pierwszym impulsem do rozwoju outsourcingu”¹⁶. Po roku 2000, a jeszcze bardziej od roku 2004 można było w Polsce zaobserwować coraz szybsze i pełniejsze zmiany na rynku outsourcingowym. Pojawił się nowy trend, który wynikał z działań korporacji ponadnarodowych. W Polsce notowany był i nadal jest bardzo duży napływ inwestycji do sektora BPO, a duże polskie metropolie zaczęły przekształcać się w centra usług. Rozwój i ewo-

¹⁶ http://www.outsourcing.com.pl/18695,relacja_z_debaty_outsourcingowej.html (22.03.2011).

lucja modelu zlecania usług na zewnątrz to proces długi i trudny. Szczególnie istotne jest sceptyczne podejście zarządców i kierowników działów, dla części z nich outsourcing jest problematyczny, ponieważ wymaga outsourcowania tego procesu biznesowego, którym sami się zajmują¹⁷.

Ewolucja opisanych dwóch modeli to również rozwój dwóch szybkości i dwie ścieżki, po części rozbieżne. Z punktu widzenia międzynarodowych centrów jesteśmy w czołówce światowej – w szczególności Kraków, jeśli chodzi o atrakcyjność do lokowania tego typu inwestycji. Również coraz lepiej radzą sobie polskie firmy, świadczące analogiczne usługi dla podmiotów zagranicznych i krajowych. Natomiast jest też ciemniejsza strona polskiego rynku – to poziom outsourcingu w rodzimych przedsiębiorstwach. Trudno jest namówić osoby decyzyjne do prób skorzystania z przeniesienia pewnych funkcji na zewnątrz. Można także zauważyć, że firmy, które mają do czynienia z outsourcingiem, zaczynają doceniać jego strategiczne znaczenie. Rynek ewoluuje bardzo powoli, ale przechodzimy od etapu outsourcingu wynikającego z cięcia kosztów do outsourcingu motywowanego dostępem do nowych zasobów i poprawą jakości¹⁸. To zmieniające się otoczenie biznesu, przeobraża oblicze dzisiejszego outsourcingu, nie jest to w chwili obecnej ograniczanie się do wielokrotnie już wspominatej redukcji kosztów, to świadczenie zaawansowanych usług, zarządzania całymi procesami biznesowymi i dziedzinami zarządzania. W chwili obecnej firmy tworzące centra usługowe w Polsce, nie tylko szukają prostego usprawnienia działalności, ale coraz częściej partnera w biznesie, który pozwoli zbudować przewagę konkurencyjną w biznesie poprzez dostarczenie specjalistycznej wiedzy i unikalnych rozwiązań. Stopień zmian w zaawansowanych technologicznie inwestycjach zagranicznych w Polsce musiał wymusić szybkie dostosowanie się, co teraz pozwala budować przewagę w tej dziedzinie¹⁹. Inwestycje zagraniczne w ramach outsourcingu i offshoringu miały ogromny wpływ na poprawę wydajności pracy polskich firm, wprowadziły innowacyjne rozwiązania i nowoczesne metody zarządzania.

Należy pamiętać, że outsourcing to jednak nie tylko inwestycje zagraniczne, również polskie firmy zarówno tworzą nowoczesne metody obsługi biznesu, jak i z niego korzystają. Najczęściej w Polsce tworzy się centra usługowe działające w sektorach finansowo-bankowym, telekomunikacyjnym oraz produkcyjnym, przede wszystkim firmy z tych branż zlecają obsługę procesów związanych z obsługą IT. Jednak w chwili obecnej naszą specjalnością są usługi związane z usługami księgowo-financeowymi: prowadzenie ksiąg rachunkowych, rozliczanie faktur, wypełnianie deklaracji podatkowych, obliczanie płac oraz prowadzenie dokumentacji kadrowo-płacowej. Z usług takich korzystają coraz częściej polskie firmy, np. Target BPO pracuje na rzecz Telekomunikacji Polskiej, a firma zajmująca się elektronicznym obiegiem dokumentów ArchiDoc obsługuje wchodzący na giełdę Tauron oraz zakończyła projekt w Kancelarii Prezydenta²⁰.

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ M. Kaszuba, *Outsourcing...*, op. cit., s. 136.

²⁰ *Ibidem*, s. 138.

Podsumowanie

W Europie coraz częściej próbuje się powierzać funkcje państwa sektorowi prywatnemu, co jest krokiem w dobrą stronę. Rzecz jasna, jeszcze bardzo daleko staremu kontynentowi do poziomu outsourcingu, jaki funkcjonuje po drugiej stronie Atlantyku, jednak jest to krok w dobrą stronę. W Unii Europejskiej zlecenie funkcji państwa podmiotom prywatnym w roku 2008 wzrosło trzykrotnie. W Polsce ten trend wciąż jest bardzo słabo zauważalny. Choć jak w USA polskie firmy nie wysyłają swoich pracowników na wojnę, to już przy ochronie jednostek wojskowych są zatrudniane. Podobnie sprawa wygląda np. z rodzinnymi domami dziecka, gdzie za publiczne pieniądze funkcjonują placówki prywatne, wypełniając funkcje państwa. Z powodzeniem moglibyśmy korzystać ze wzorców Irlandzkich, gdzie od 13 lat ministerstwo rolnictwa zatrudnia firmę South-Western Business Process Services, która prowadzi w jego imieniu rejestrację i wydawanie paszportów dla zwierząt, rejestrując ich nawet 40 tys. dziennie²¹. W Irlandii również 10 tys., a w Wielkiej Brytanii 70 tys. pracowników pracuje w sektorze prywatnym, świadcząc usługi w imieniu rządu. Firmy wspierają administrację, m.in. odpowiadając na pytania obywateli, oferując pomoc prawną, zapewniając obsługę administracyjną jednostek budżetowych oraz np. windykcję podatków.

W Polsce istnieje jednak problem odpowiedzialności za outsourcing procesów w sektorze publicznym oraz ryzyko z tym związane. W chwili obecnej szef urzędu nie może przerzucić odpowiedzialności za popełnione błędy na outsourcera za niewykonane zadanie, choć oczywiście regulować mogą to kary umowne. Konieczna wydaje się zmiana regulacji prawnych w tym zakresie. W dokumencie przyjętym przez rząd Donalda Tuska 8 lutego 2010 roku pod nazwą Plan Rozwoju i Konsolidacji Finansów 2010–2011 wyznaczono m.in. cele związane z optymalizacją procesów biznesowych w jednostkach sektora publicznego. Przewiduje się powołanie centrów usług wspólnych, które pozwoliłyby obniżyć koszty administracyjne o 20–50% w stosunku do obecnych, co mogłoby przynieść oszczędności w skali budżetu rządu kilku miliardów złotych rocznie²². Pozostaje mieć nadzieję, że plany rządu pójdą dalej i wykraczą poza centrum usług wspólnych, które jest krokiem, choć drobnym, to w dobrym kierunku. Bardzo wiele zadań i funkcji wypełnianych przez urzędników mogłoby z powodzeniem znaleźć się w rękach prywatnych firmy, tymczasem decyzje nie są podejmowane lub dzieje się to bardzo powoli. Zagraniczne i polskie firmy bardzo chętnie zajęłyby się usprawnieniem działań urzędów, gdyż oznaczałoby to dla nich zyski i poszerzenie rynku.

Samo przyciąganie inwestorów zagranicznych również powinno przebiegać dużo sprawniej, Polska mogłaby mieć jeszcze lepsze wskaźniki napływu inwestycji zagranicznych, jednak często urzędnicza opieszałość uniemożliwia i zniechęca potencjalnych inwestorów. Polska nie musi być rajem podatkowym, ale powinna

²¹ G. Cydejko, M. Krukowska, *Funkcje państwa – wyprowadzić*, „Forbes”, 2010, nr 3, s. 140–141.

²² Plan Rozwoju i Konsolidacji Finansów 2010–2011 rządu Donalda Tuska, http://www.premier.gov.pl/files/news/download/Plan_Rozwoju_i_Konsolidacji_Finansow_2010-2011.pdf (12.06.2010).

posiadać bardziej stabilne prawo, a wykładnia przepisów powinna być spójna i wiążąca. Ministerstwo Finansów i Rozwoju Regionalnego blokują rozwój usług w specjalnych strefach ekonomicznych, poprzez m.in. długi czas oczekiwania na decyzje i nawet kilkuletnie oczekiwanie inwestorów na wywiązywanie się z obietnic złożonych przez władzę²³. Biznes oczekuje od państwa rozwoju infrastruktury technicznej, taniego internetu oraz rozsądnego działania na polu edukacji poprzez współpracę z uczelniami wyższymi i kształcenia studentów w sposób odpowiadający na zapotrzebowanie rynku. Kształcenie w porozumieniu wszystkich zainteresowanych stron przyczyniłoby się do wprowadzania kadry bardziej doświadczonej i lepiej przygotowanej nie tylko do pracy na polskim rynku, ale również udziału młodych Polaków w największych projektach biznesowych na świecie, a także poszerzanie funkcjonującego modelu BPO w stronę KPO, czyli Knowledge Process Outsourcing. Jest to tworzenie wiedzy, jej ochrona oraz przechowywanie i rozpowszechnianie, a w konsekwencji oczywiście zarabianie na wiedzy. KPO umożliwia przedsiębiorstwom z niego korzystającym osiągnięcie maksymalnego wzrostu poprzez zlecenie wykonania kluczowych zadań w pewnych obszarach firmom, zatrudniającym wysoko wykwalifikowanych i efektywnych kosztowo pracowników, będących ekspertami w swojej dziedzinie²⁴.

Zdecydowanym optymizmem może napawać struktura inwestycji BPO oraz jej cechy jakościowe. W chwili obecnej do Polski przenoszone są praktycznie wszystkie procesy, również te określane jako kluczowe. Wszystko wskazuje na to, że Polska pozostanie liderem w regionie, jesteśmy postrzegani jako miejsce wyjątkowo atrakcyjne do lokowania centrum outsourcingowych. Ponadto zagraniczni inwestorzy wysoce cenią polskich dobrze wyszkolonych i wykwalifikowanych pracowników, nie bez znaczenia jest także centralne położenie w Europie i bliskość dużych chłonnych rynków zbytu. Szefowie zagranicznych korporacji również dostrzegają szanse rozwoju dla polskich centrów outsourcingu, o czym świadczą plany i zapowiedzi dalszych inwestycji. Ważna jest także, o czym nie można zapominać, bliskość kulturowa oraz obecność Polski w Unii Europejskiej, przez co ryzyko prowadzenia działalności jest dużo mniejsze niż w Rosji²⁵. Polska wygrywa konkurencję w regionie, odnajdując swoje miejsce w zglobalizowanym świecie, a polskie miasta stają się prawdziwymi europejskimi centrami usług.

Summary

The globalised world is looking for savings and actually finds it in Poland. Global economy is a system of connected vessels, functioning in close relations, with increasing role of Poland. Global outsourcing and offshoring could be a great op-

²³ M. Kaszuba, *Outsourcing...*, op. cit., s. 138.

²⁴ Fragment wywiadu z Robertem Segesem, kierownikiem Wydziału Usług w Departamencie Obsługi Inwestora Polskiej Agencji Informacji i Inwestycji Zagranicznych. Całość dostępna w „Outsourcing Magazine” 3(23)/2010, http://www.outsourcing.com.pl/17659,polska_nie_będzie_drugimi_indiami.html (9.06.2010).

²⁵ M.J. Radło, E. Chilimoniuk, *Polskie metropolie outsourcingowe...*, op. cit., s. 152–153.

portunity for polish cities. The author shows in the text the way how supranational corporations invest and build outsourcing centres in Poland. It also presents the model of operating and benefits flowing from this form of the rationalization of business processes. The essay treats about the influence of the globalization on the cooperation of corporations, academies (universities) and local governments. We can find here the description of needs of each side of this cooperation and specification of the actions which should be undertaken to seize the opportunity. The author indicates that the financial crisis hasn't stopped global outsourcing trends. The text demonstrates the developmental perspectives of outsourcing and offshoring in the largest polish metropolis and the possibilities of the development of smaller cities.

Problem surowcowo-energetyczny w dobie globalizacji na przykładzie gazu ziemnego

Wstęp

Podjęty problem badawczy jest istotny z punktu widzenia bezpieczeństwa energetycznego państw w XXI wieku. Jest on przedmiotem dyskusji politycznych, ekonomicznych oraz debat naukowych. Celem opracowania jest ukazanie problemu surowcowo-energetycznego państw w dobie globalizacji. Wybrany temat *Problem surowcowo-energetyczny w dobie globalizacji* jest zbyt obszerny i wymaga dłuższej rozprawy. Niemożliwe jest w tak krótkim opracowaniu omówienie powyższego zagadnienia w całości, stąd też autorka skoncentruje się nad wyzwaniami globalnego bezpieczeństwa energetycznego na przykładzie rynku gazu ziemnego. Znaczenie tego surowca rośnie ze względu na jego cenę, możliwości wykorzystania w przemyśle jak również stosunkowo małą szkodliwość dla środowiska naturalnego. Spalanie gazu ziemnego jest czyste i dostarcza więcej ciepła niż na przykład ropa naftowa czy węgiel kamienny. Referat ma charakter opisowy, ukazujący problem surowcowo-energetyczny w dobie globalizacji ze szczególnym uwzględnieniem znaczenia gazu ziemnego dla Europy, jako jednego z elementów bazy surowcowo-energetycznej na globalnym rynku energii. Temat pod względem problematyki badawczej mieści się roboczym tytule, gdyż gaz ziemny jest jednym z surowców energetycznych o istotnym znaczeniu dla gospodarki państw oraz staje się przedmiotem transakcji na globalnym rynku. Jest również alternatywą dla przemysłu naftowego i węglowego. Stały dostęp do bazy surowcowej, która zaspokaja popyt rynkowy wpływa na stabilność rozwoju państwa, a zawieranie transakcji długoterminowych na kształt polityki. Autorka uważa, że stopniowy proces liberalizacji rynku gazu jest istotny z punktu bezpieczeństwa energetycznego państw. Badania zostały oparte na dostępnej literaturze związanej z tematem oraz na publikacjach – badaniach statystycznych dostępnych w internecie.

Pojęcie globalnego bezpieczeństwa energetycznego

Bezpieczeństwo energetyczne stanowi determinantę bezpieczeństwa narodowego państwa. Dynamiczny rozwój gospodarek światowych uzależniony jest od dostępnych na rynku źródeł energii, gdyż mają one istotny wpływ na politykę bezpieczeństwa energetycznego państw. Nadrzędnym celem polityki energetycznej jest zabezpieczenie dostaw nośników energii: gazu, ropy naftowej, węgla, jak również dostarczenia ich do finalnych odbiorców. Na szczególną uwagę zasługuje fakt, że na globalnej arenie gospodarczej zaczęły dominować takie kraje jak: Chiny, Indie, Brazylia, Indonezja i Meksyk, do których należy ponad połowa populacji świata. Sytuacja ta spowodowała ostrą konkurencję na rynku energetycznym. Kluczowym problem stanowi znaczny wzrost cen nośników energii. Ma na to wpływ szereg czynników zewnętrznych, jak i wewnętrznych:

- czynniki geopolityczne to tzw. kreowanie świadomości o kurczeniu się zasobów energetycznych, wielkość zasobów ma decydujący wpływ podczas negocjacji i zapewnia stabilność polityki,
- czynniki klimatyczne – działanie sił przyrody, ryzyko, na które polityka państw nie ma wpływu,
- czynniki społeczne – strajki, blokady itp. wpływają na opóźnienie lub przerwane dostaw,
- czynniki techniczne – awarie sprzętu, instalacji przesyłowych itp.,
- terroryzm – ataki grup terrorystycznych i ich znaczący wpływ na zawieranie umów na globalnym rynku energetycznym¹.

Wymienione wyżej czynniki mogą swym zasięgiem obejmować mikro lub makroregiony. Należy zaznaczyć, że wpływają one znacząco na wymiar bezpieczeństwa państwa. Obecnie zacierą się różnica pomiędzy czynnikami wewnątrzpaństwowymi a sferą międzynarodową.

Należy zaznaczyć, że nie istnieje definicja, która jednoznacznie określałaby pojęcie bezpieczeństwa energetycznego. Jest ono rozpatrywane przez poszczególne państwa w zależności czynników mających na nie bezpośredni wpływ. Cechą charakterystyczną jest zapewnienie dostaw surowców energetycznych, a w konsekwencji energii tak, aby pokryła ona zgłaszany popyt. Rozszerzając tą definicję, można dodać, że w każdym czasie, w różnych formach, w wystarczającej ilości i odpowiedniej, możliwej do zapłacenia cenie². Bezpieczeństwo energetyczne jest funkcją następujących elementów składowych: rozwoju państwa wyrażonego wielkością PKB, wzrostu demograficznego, standardu życia społeczeństw rozwoju przemysłu oraz ograniczeń emisji CO₂, wielkości zasobów mineralnych oraz wielkością importu energii³. Jest ono obecnie postrzegane za narzędzie wywierania wpływu i stanowi

¹ J. Ciborski, *Bezpieczeństwo energetyczne*, [w:] *Energia w czasach kryzysu*, red. K. Kuciński, Difin, Warszawa 2006, s. 128–129.

² K. Żukrowska, M. Gracik, *Bezpieczeństwo międzynarodowe. Teoria i praktyka*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2006, s. 122.

³ J. Siemek, *Bezpieczeństwo energetyczne państw*, [w:] *Zagrożenia cywilizacyjne*, 1999, Polska Akademia Umiejętności, Kraków 2000, s. 60.

element polityki zagranicznej państwa. Z występowaniem surowców energetycznych związane są dwa terminy rezerwy rozumiane jako znane i eksploatowane za pomocą technologicznie dostępnych rozwiązań surowce energetyczne i zasoby jako potencjalne, ale nieudokumentowane wymagające nakładów finansowych do ich eksploatacji złoża surowców mineralnych⁴. Bezpośrednio z bezpieczeństwem energetycznym związane jest kryterium czasu, stąd też można wyróżnić:

- bezpieczeństwo krótkookresowe (operacyjne) – w gestii operatorów dystrybucyjnych, prawidłowość funkcjonowania systemu,
- bezpieczeństwo sezonowe (taktyczne) – zapewnienie wystarczającej liczby dostaw surowców na dany sezon,
- bezpieczeństwo średniookresowe – planowane i przewidywane na okres najbliższych kilku lat,
- bezpieczeństwo długookresowe (strategiczne) – działalność rządu państwa, zawieranie długookresowych umów handlowych i porozumień⁵. Ową strategię można podzielić na trzy okresy: krótki obejmujący kilka miesięcy, w okresie tym następuje wypracowanie i podjęcie strategicznych decyzji, średni na okres od 5 do 10 lat pozwala na realizację inwestycji oraz okres długi do 30 lat pozwalający na dostosowanie czy też zmiany mechanizmów gospodarki⁶.

Na bezpieczeństwo energetyczne i ciągłość dostaw ma wpływ również stan systemu przesyłowego i dystrybucyjnego, który powinien się charakteryzować niezawodnością, zapewnieniem parametrów ilościowych i jakościowych, dostosowaniu ceny paliwa do realnych możliwości społecznych oraz zapewnieniu ochrony środowiska naturalnego⁷.

Zagrożenia zaopatrzenia w gaz ziemny

Producenci a odbiorcy

Nierównomierne rozmieszczenie surowców mineralnych na świecie oraz wyczerpywanie się zasobów energetycznych powoduje, że w dobie globalizacji surowce stają się narzędziem dyktującym układ sił na arenie międzynarodowej. Rozwój społeczeństw wymaga ogromnego nakładu energii. Zapotrzebowanie na surowce energetyczne wpływa na bezpieczeństwo państwa. Prognozy demograficzne wskazują na ciągły wzrost liczby ludności. Przyrost naturalny jest przyczyną wzmożonej konsumpcji energii poszczególnych państw. Największe zużycie surowców energe-

⁴ E. Cziomer, M. Lasoń, *Podstawowe pojęcia i zakres bezpieczeństwa międzynarodowego i energetycznego*, [w:] *Międzynarodowe bezpieczeństwo energetyczne w XXI w.*, red. E. Cziomer, Kraków 2008, s. 19.

⁵ K. Kuciński, *Energia w czasach kryzysu*, Difin, Warszawa 2006, s. 129.

⁶ D. Foremny, *Bezpieczeństwo energetyczne*, [w:] *Bezpieczeństwo państwa*, red. K.A. Wojtaszczyk, A.M. Sosnowska, Aspra, Warszawa 2009, s. 215.

⁷ A. Barczyński, A. Matkowski, *Bezpieczeństwo energetyczne przesyłowego i dystrybucyjnego systemu gazowniczego w świetle dyrektyw europejskich i prawa energetycznego*, www.gazoprojekt.pl/p/bezpieczenstwoenergetyczne2005.pdf, s. 2.

tycznych przypada na państwa rozwijające się ok. 60% światowego przyrostu liczby ludności przypada na Azję i Amerykę Łacińską.

Najwięcej gazu ziemnego produkuje Rosja ok. 19,6% światowych rezerw, USA 19,3%, UE 6,2% oraz Kanada 5,7%. Najwięcej natomiast konsumują USA, co stanowi 22% światowych rezerw, Rosja 13,9%, UE 16,2% oraz Iran 3,9%⁸.

Największe zasoby gazu ziemnego znajdują się na terenie Rosji. Stanowią one ok. 23,4% rezerw światowych. Pozostałe rezerwy przypadają odpowiednia po ok. 16% dla Iranu i 13,8% Kataru, oraz resztę zajmują takie kraje jak: USA, kraje Półwyspu Arabskiego (Arabia Saudyjska, Zjednoczone Emiraty Arabskie), Algieria, Wenezuela, Nigeria, Irak, Holandia i Norwegia⁹.

Tabela 1. Wielkość produkcji i konsumpcji gazu ziemnego na świecie w latach 2000-2008

Kraj/region	Wielkość produkcji (mln ton / w ekwiwalencie ropy naftowej)			Wielkość konsumpcji (mln ton / w ekwiwalencie ropy naftowej)		
	2000	2004	2008	2000	2004	2008
Świat ogółem	2177,8	2432,1	2768,0	2188,1	2422,8	2726,1
Bliski Wschód	187,3	256,6	343,0	168,1	222,4	294,4
Europa i b. ZSRR	845,3	929,2	978,6	897,2	978,5	1029,6
Afryka	117,1	139,6	193,3	51,5	69,6	85,4
Ameryka Południowa i Środkowa	89,8	118,6	143,0	85,9	105,7	128,7
Ameryka Północna	693,5	684,9	740,0	720,0	711,4	751,2
Azja Pacyficzna i Oceania	244,9	303,1	370,1	265,4	335,1	436,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Quantifying Energy, BP Statistical Review of World Energy*, June 2009, s. 12.

Największym konsumentem gazu ziemnego pochodzącego z Afryki jest Europa. O złoża w tym regionie rywalizują przede wszystkim USA (Afryka Zachodnia i Centralna) oraz Chiny (Gabon, Nigeria, Sudan, Czad, Algieria, Gwinea Równikowa). Należy zaznaczyć, że Chiny i USA to państwa o ogromnym potencjale ekonomicznym.

Rosja jest nie tylko wielkim eksporterem, ale również konsumentem. Złoża rosyjskiego gazu są znaczące również dla gospodarki Chin, którą również charakteryzuje wzmożona konsumpcja. Obecnie trwają rozmowy rządów w sprawie dostaw gazu, które mają pozwolić na regularne dostawy od 2015 roku, dodatkowo rozważana jest idea budowy rurociągu.

Należy podkreślić, że również Europa jest zależna od dostaw gazu z Rosji, gdyż nie posiada ona równie atrakcyjnego alternatywnego źródła, które pozwoliłoby na

⁸ *Quantifying Energy, BP Statistical Review of World Energy*, June 2009, s. 25 i 28.

⁹ EIA, www.eia.doe.gov/oiaf/ieo/index.html (28.05.2010).

odcięcie się od monopolisty. Najwięksi odbiorcy rosyjskiego gazu w Europie – Niemcy, Francja i Włochy – należą jednocześnie do grupy krajów o najbardziej zdywersyfikowanym portfelu dostaw. Berlin korzysta w tej dziedzinie ze złóż holenderskich i skandynawskich, natomiast Paryż i Rzym – z zasobów arabskich krajów basenu Morza Śródziemnego, np. Algierii i Libii. Natomiast jednym z najmniej uzależnionych od Rosji państw Europy jest Wielka Brytania. Przez lata Londyn polegał na imporcie gazu wydobywanego ze złóż położonych pod dnem Morza Północnego¹⁰.

Kraje tranzytowe a inne formy transportu gazu

Gaz ziemny dostarczany jest do Europy przede wszystkim z Rosji, Norwegii, Afryki Południowej i Bliskiego Wschodu. Europa Środkowa jest w znacznym stopniu zależna od dostaw gazu z Rosji. W jeszcze większym stopniu kraje bałtyckie i Finlandia. Rosyjski gaz dostarczany jest na rynek europejski przez Ukrainę – gazociąg Bratierstwo, i Białoruś – gazociąg Jamalski. Należy zaznaczyć, że przez Ukrainę przepływa 90% eksportowanego gazu z Rosji. Import gazu z innych obszarów jest ograniczony z powodu braku infrastruktury. Państwa zmuszone są do jej modernizacji przez inwestycje w nowe projekty i technologie. Nie zawsze jednak są one precyzyjne i skierowane do wszystkich państw w regionie. Omijają one często kraje o słabszej pozycji negocjatora. Inwestycjom przyświeca jeden główny cel: zapewnienie ciągłości dostaw poprzez nowe drogi przesyłu.

Unia Europejska proponuje rozwiązanie – gazociąg Nabucco, który przez Turcję i Bałkany ma toczyć do Europy Środkowej gaz ze złóż nad Morzem Kaspijskim i na Środkowym Wschodzie¹¹. Jednak inwestycja przesuwana jest w czasie i data 2014 stoi pod znakiem zapytania¹². Morze Kaspijskie jest obszarem konfliktowym. Do jego złóż mają dostęp takie kraje jak Rosja, Iran, Azerbejdżan, Turkmenistan i Kazachstan. Polityki tych krajów w sprawie eksploatacji złóż są odmienne, co powoduje nasilenie się negatywnych relacji w regionie. Rosja, monopolista dostaw gazu na rynek europejski, proponuje inne rozwiązania: Nord Stream, czyli tzw. Gazociąg Północny, którego budowa wzbudzała liczne kontrowersje, oraz South Stream. Trasa Gazociągu Północnego biegnie po dnie Morza Bałtyckiego i w docelowym ujęciu ma połączyć Rosję i Niemcy. Tym samym surowiec ma być dostarczany do państw Europy Zachodniej z pominięciem państw bałtyckich¹³. South Stream ma biec z Rosji przez Morze Czarne i Bałkany do Europy Środkowej i Południowej¹⁴. Projekty te wpływają na uzależnienie się Rosji względem krajów tranzytowych, m.in. Polski, Ukrainy czy Białorusi. Projekty mają zapobiec również takim sytuacjom, jak wydarzenia z lat 2006 i 2009. Wynikały one z użycia surowców energetycznych jako pewnego rodzaju politycznego nacisku. Brak rosyjsko-ukraińskiego porozumienia w sprawie cen i długów wpłynął na braki w dostawach gazu do następujących kra-

¹⁰ EIA, www.eia.doe.gov/oiaf/ieo/index.html (28.05.2010).

¹¹ Nabucco, www.nabucco-pipeline.com (28.05.2010).

¹² J. Bielecki, *Rozporządzenie gazowe zapewni solidarność energetyczną w Unii Europejskiej*, www.forsal.pl (7.04.2010).

¹³ Nord Stream, www.nord-stream.com (28.05.2010).

¹⁴ South Stream, www.south-stream.info (28.05.2010).

jów Europy: Bośnia i Hercegowina, Bułgaria, Słowacja, Grecja, Węgry, Macedonia, Serbia, Austria, Chorwacja, Turcja oraz o ograniczonym spadku dostaw do Włoch, Słowenii, Czech, Rumuni, Francji i Polski¹⁵. Nowe gazociągi to również chęć zwiększenia przez Rosję sprzedaży gazu na europejskim rynku, jednak w obliczu podnoszenia się państw z kryzysu fakt ten staje pod znakiem zapytania. Ekonomiczność projektów gazowych ustępuje zatem miejsca politycznym aspektom, ograniczenie roli tranzytu oraz chęci zwiększenia możliwości manipulowania przesyłem gazu¹⁶.

Obecnie w ramach nowoczesnych źródeł dywersyfikacji dostaw gazu powszechnie staje się zastosowanie LNG (*Liquid Natural Gas*), następuje dostosowanie krajowej infrastruktury do możliwości importu surowca w postaci skroplonego gazu, np. USA, Rosja, Egipt i Norwegia. Ogólnie w Europie funkcjonuje 15 terminali LNG. Największym odbiorcą jest Unia Europejska¹⁷. Gaz ziemny w postaci skroplonej ma zmniejszoną objętość, a zawartość metanu wynosi 99%. Gaz ten charakteryzuje się więc wysoką jakością i dzięki swojej postaci może być transportowany drogą morską na dalekie odległości¹⁸. Powoduje to, że odbiorcy mogą stać się niezależni, mają też możliwość wyboru nowej drogi transportu. Wiąże się ona wprawdzie z budową terminala do obioru gazu, ale otwiera nowe drogi importu. Odejście od wyłącznie tradycyjnej metody dostawy gazu za pomocą rurociągów spowoduje, że rola monopolisty Rosji może ulec ograniczeniu na rzecz innych odbiorców. Inną korzyścią jest ograniczenie roli krajów tranzytowych, a związku z tym kwestii spornych mających wpływ na pozostałych odbiorców. W przyszłości LNG będzie stanowił znaczący procent globalnego pozyskania energii. Według prognoz IGU (International Gas Union), największym eksporterem gazu do 2030 roku będzie region Środkowego Wschodu, a połowa światowego handlu gazem będzie przypadała na tzw. łańcuch skroplonego gazu ziemnego LNG¹⁹.

Wyczerpywanie zasobów powoduje poszukiwanie nowych złóż i ich wydobycie z pokładów trudno dostępnych. Uniezależnienie się od dostaw z zewnątrz kraju jest priorytetem krajów wysokorozwiniętych. Wymaga to olbrzymich nakładów finansowych na nowe technologie. Przykładem jest wydobycie gazu z łupków. Ameryka Północna przoduje w tej inwestycji. W Europie jak na razie poszukuje się złóż i szacuje się ich zasoby. Tu warto nadmienić, że Polska posiada złoża gazu z łupków. W prasie można spotkać się z określeniem „Polska może stać się potęgą energetyczną”. Obecnie odwierty wskazują na obecność złóż. Jednak ich wielkość nie jest jeszcze oszacowana, a wydobycie będzie możliwe dopiero za kilkanaście lat. W Polsce chcą inwestować następujący potentaci paliwowi: ExxonMobil, Chevron,

¹⁵ Ł. Antas, M. Bocian, *Kryzys gazowy paraliżuje Europę Środkową i Bałkany*, „Biuletyn OSW” 2009, z. 2, s. 2.

¹⁶ E. Paszyc, *Nord Stream i South Stream nie rozwiążą problemów Gazpromu*, „Komentarze OSW” 2010, z. 35.

¹⁷ EIA, *International Energy Outlook 2010*, www.eia.doe.gov/oiaf/ieo/index.html (28.05.2010).

¹⁸ A. Szurlej, *Gaz ziemny*, [w:] *Podstawy gospodarki surowcami energetycznymi*, red. E. Mokrzycki, Uczelniane Wydawnictwa Naukowo-Dydaktyczne, Kraków 2005, s. 156.

¹⁹ *Ogrzewnictwo, branżowy portal internetowy*, www.ogrzewnictwo.pl/index.php?akt_cms=238&cms=300 (22.04.2010).

ConocoPhillips, Marathon Oil z USA, do tego tuzy europejskie – norweski Statoil i francuski Total²⁰.

Potrzeby i trudności zaopatrzenia w gaz ziemny

Państwa importerzy odmiennie postrzegają problem bezpieczeństwa energetycznego, a więc posiadają odmienną politykę eksploatacji możliwych złóż gazu. Problemem są również inwestycje, których budowa następuje w podobnych okresach czasowych i które wykorzystują te same złoża do zasilenia swoich projektów. Powstaje pytanie, na jak długo starczy złóż i czy zasilą one każdy z gazociągów.

Nie istnieje obecnie światowa cena gazu. Ustalana jest ona indywidualnie przez poszczególne państwa eksportujące i zależy od kosztów transportu surowca. Istotny wpływ ma na nią również sytuacja na rynku ropy naftowej. Gaz ziemny jest paliwem droższym od węgla kamiennego, ale za to jego wykorzystanie w przemyśle jest mniej szkodliwe dla środowiska naturalnego. Wybudowanie elektrowni gazowych wymaga mniejszych nakładów finansowych niż przy powstaniu elektrowni węglowej. Gaz ziemny jest również paliwem czystszy niż na przykład ropa naftowa. Podczas spalania powstaje o 30% mniej CO₂, stąd też układy *combined cycle*, w których do opalania wykorzystuje się gaz ziemny są jednym z najczystszych źródeł energii²¹. Dlatego też zainteresowanie państw tym surowcem energetycznym jest znaczące.

W Europie kluczową rolę odgrywa Unia Europejska i jej polityka. Jej podejście do bezpieczeństwa energetycznego ma charakter liberalny²². Integracja na rynku gazu obecnie nie jest w pełni możliwa. Tej polityce sprzeciwiają się np. Niemcy i Francja, które chcą chronić swoje firmy, jak również mniejsze państwa, które obawiają się przejścia rynku wewnętrznego przez zagraniczne koncerny, np. Gazprom. Liberalizacja zwiększa konkurencję rynkową, ogranicza rolę kontraktów długoterminowych na rzecz krótkoterminowych. Obie formy współpracy mogą przynosić zarówno korzyści, jak i straty. Widoczne jest zainteresowanie Rosji kształtem europejskiego rynku, który stanowi dla niej ważny rynek zbytu, zwłaszcza gdy chodzi o gaz ziemny. Kraj ten w liberalizacji widzi pewne ograniczenia dla eksportu²³.

Alternatywą dla krajów europejskich mogą stać się państwa z rejonu Bliskiego Wschodu. Iran posiada duże złoża gazu ziemnego, jednak w pełni ich nie wykorzystuje. Przesył gazociągiem Iran–Turcja wskazuje na braki w dostawach. Wynikiem tego jest negatywna sytuacja polityczna z USA, przez co inwestorzy omijają ten

²⁰ *Polski gaz z łupków wybawieniem dla Europy?*, <http://finanse.wp.pl/kat,9231,title,Polski-gaz-z-lupkow-wybawieniem-dla-Europy,wid,12339047,wiadomosc.html?ticaid=1a4dd> (7.06.2010).

²¹ W. Mizerski, K. Szmalek, *Geologia i surowce mineralne oceanów*, PWN, Warszawa 2009, s. 33.

²² M. Kaczmarek, *Bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2010, s. 23.

²³ M. Kaczmarek, *Bezpieczeństwo energetyczne...*, op. cit., s. 134.

kraj. Kolejnym państwem jest Irak, który ma znaczne złoża gazu. Problemem jest niejasna sytuacja polityczna kraju ograniczająca współpracę handlową. Ważnym państwem w regionie jest Turcja, która może stać się mostem energetycznym dla państw Unii Europejskiej. Istnieje kilka gazociągów łączących Turcję ze złożami eurazjatyckimi, np. Błękitny Potok (Blue Stream), Baku–Tbilisi–Erzurum (BTE), lecz ciągle brakuje połączeń z Europą. Utworzono wiele planów w związku z budową gazociągów, m.in. pomysł gazociągu ITGI (Interconnector Turcja-Grecja-Włochy) oraz z Afryki Medgaz, który połączy Algierię z Hiszpanią²⁴. Umowy gazowe to przede wszystkim umowy wieloletnie, dlatego ich podpisanie sprawia, że państwo ma ściśle wyznaczoną niezmienną politykę.

Ogromne zasoby surowców w rejonie Morza Kaspijskiego przyciągają uwagę Unii Europejskiej, Rosji i Chin. W wyniku otwarcia pod koniec 2009 roku gazociągu z Turkmenistanu do Chin, Rosja zaczęła powoli tracić monopol na gaz w regionie²⁵. Widoczna jest współpraca Rosji i Unii Europejskiej. Chiny dążą do rozwoju gospodarczego, przez co stawiają na rozbudowę infrastruktury w regionie. Rosja natomiast przekonana jest w wyniku podpisania szeregu umów długoterminowych z Kazachstanem, Uzbekistanem i Turkmenistanem o swoim monopolu na transport gazu po niskich cenach z tego regionu²⁶. Kiedy świat ogarnął kryzys finansowy na rynku energii widoczny był spadek konsumpcji gazu. W tym czasie Chiny posiadały największe rezerwy walut. Spowodowało to wzmożone inwestycje przez ten kraj w rynek surowców energetycznych. Państwo Środka jest dodatkowo alternatywą dla państw zależnych od Rosji.

W postępującym procesie globalizacji, państwa stoją przed szerokim pasmem możliwości. Pomimo że nie istnieje globalny rynek gazu wymiana handlowa pomiędzy państwami z odległych regionów jest możliwa. Rozwój państw, a związku z tym i obserwowany wzrost popytu na surowce wymusza dywersyfikację źródeł i kierunków dostaw. Związane z tymi działaniami ryzyko jest nieodłącznym elementem współpracy. Pierwszą fazą ryzyka jest budowa samego gazociągu i powodzenie tej inwestycji, a drugą nie mniej istotną zapewnienie stałych i nieprzerwanych dostaw surowca.

Podsumowanie

1. Nasilony w XXI wieku popyt surowcowo-energetyczny kreuje globalną grę rynkową. Trudno określić jednoznacznie, na ile lat wystarczy nieodnawialnych surowców energetycznych i w jakim stopniu będzie można zastąpić je substytutami.
2. Istotne znaczenie ma polityka państw i współpraca w ramach wykorzystania zasobów i ich racjonalnego podziału. Gaz ziemny na globalnym rynku energii może być przeciwwagą dla ropy naftowej i węgla kamiennego.

²⁴ A. Łoskot, *Turcja korytarz tranzytowy dla surowców energetycznych do UE*, Prace OSW 2005, z. 17, s. 11.

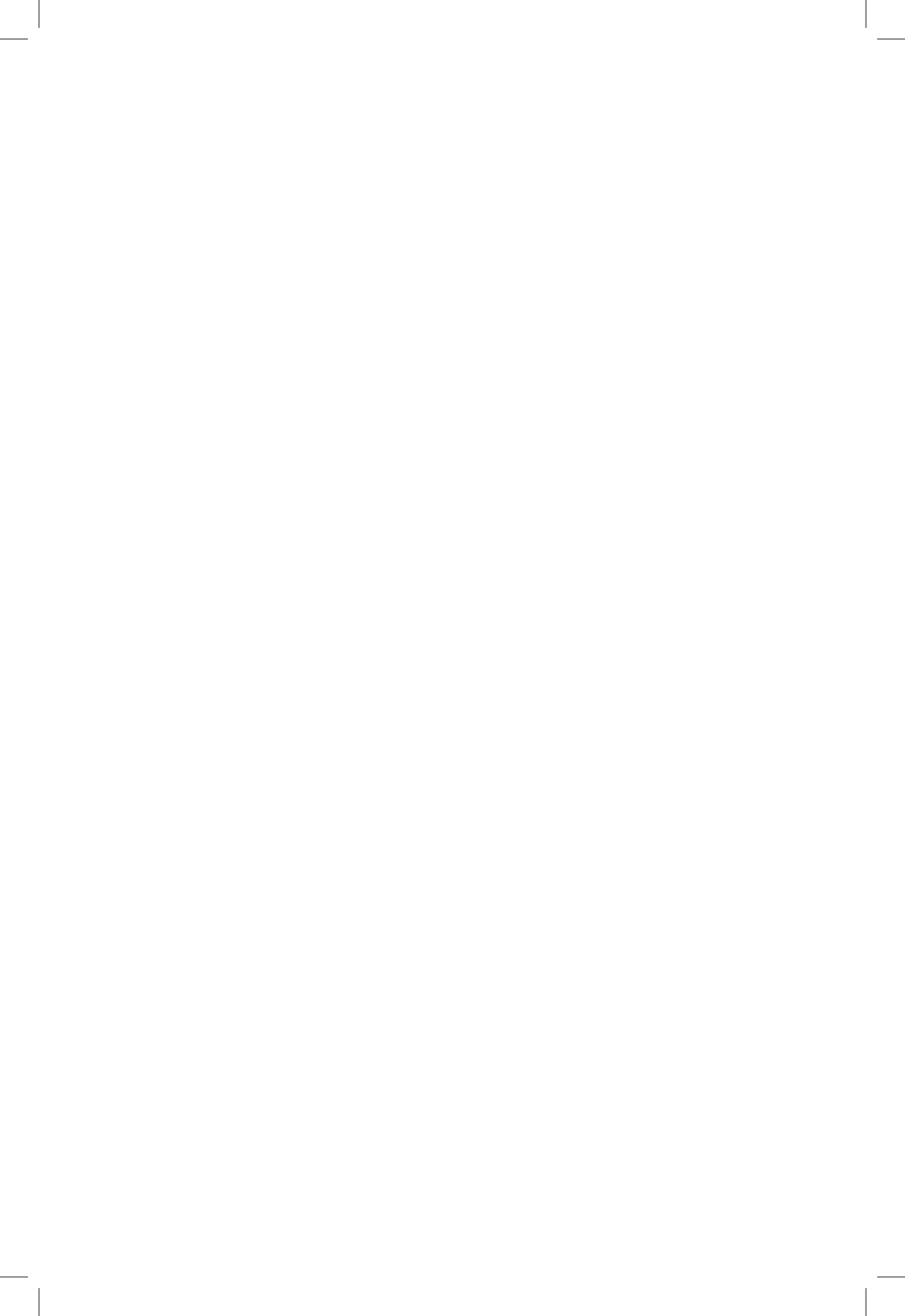
²⁵ A. Jarosiewicz, *Gazociąg Turkmenistan–Chiny znacząco wzmacnia pozycję Chin w Azji Centralnej*, „Biuletyn Tydzień na Wschodzie” OSW 2009, z. 43, s. 4.

²⁶ M. Kaczmarek, *Bezpieczeństwo energetyczne...op. cit.*, s. 100.

3. Bardzo ważna jest dywersyfikacja kierunku i źródeł pozyskania energii w tym również gazu ziemnego. Rozbudowana i zmodernizowana infrastruktura zwiększy bezpieczeństwo energetyczne.
4. Liberalizacja rynku gazu jest procesem nieuniknionym. Stworzenie globalnego rynku tego surowca ułatwi jego dostęp dla konsumentów, wpłynie na jakość i sposób transakcji oraz ograniczy rolę monopolistów.
5. Nie bez znaczenia pozostają uwarunkowania geopolityczne, jednak to obrany kierunek polityki państw jest wytyczną dla kształtu i struktury potencjału gospodarczego.

Summary

The problem of natural gas is included in the proposed subject of the research paper: *The problem of energy sources in the globalization Era*. The problem which the Author chosen for research paper is very important for energy security of every country. The problem is spacious that is why the Author wishes to consider only the market of global gas. This one of crucial parts of the energy sector. This subject matter is the subject of political and economical and scientific debate. Energy global market needs new solutions for energy security. Natural gas is an alternative source for the industry based on fossil fuels. Liberalization of the market and new solutions is terms of technologies will enable to create a global gas market which will make the access to energy more diverse and free.



Noty o autorach

Kamil Borkowski, mgr, doktorant Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Katarzyna Czajkowska, mgr, doktorantka Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Anna Diawół, mgr, doktorantka Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Karolina Kotulewicz, dr, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

Marianna Księżyk prof. dr hab., Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Marcin Lasoń, dr, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Elżbieta Majchrowska, mgr, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Barbara Ostrowska, dr, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Anna Piziak-Rapacz, mgr, doktorantka Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Eugeniusz M. Pluciński, prof. nadzw. dr hab., Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Magdalena Ślusarczyk, mgr, doktorantka Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Marcin Tarnawski, dr, Uniwersytet Jagielloński

Marek Wyrwicz, mgr, doktorant Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Wojciech Zysk, dr, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

